



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRKLARELİ BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	14
7. DENETİM BULGULARI	14
8. EKLER	33

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2023-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2023-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Belediyenin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 9: Kurum Taşınmazları Bilanço ve İcmal Cetveli Karşılaştırma Tablosu	16
Tablo 10: Amortisman Ayrılmayan ve Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Duran Varlıklar Tablosu	20

KISALTMALAR

A.Ş.	Anonim Şirket
EBYS	Elektronik Belge Yönetim Sistemi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TL	Türk Lirası
TÜM-BEL-SEN	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kurum Taşınmazlarının Bilanço Değerleri ile Taşınmaz İcmal Cetveli Değerleri Arasında Uyumsuzluk Olması
2. Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabına Kaydedilmeyen Bazı Alımların Bulunması
3. İller Bankasından Alınan Kredi Ödenebilir Hale Gelmeden Faiz Tahakkuk Ettirilmesi
4. Amortisman Ayrılmayan ve Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Bulunması
5. Kuruma Ait Taşınmazların Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmamış Olması

B. Diğer Bulgular

1. Kiraya Verilen Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması
2. Taşınmaz Tahsislerinde Süre Belirtilmemiş Olması
3. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Tamamlanmamış Olması
4. Asansör Periyodik Kontrolüne İlişkin Hizmet Protokolünün Meclis Kararı Alınmadan İmzalanmış Olması
5. Sosyal Denge Sözleşmesine, Konusu Dışında Hükümlerin Konulmuş Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Kırklareli Belediyesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediye organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Kırklareli Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı İç Denetim Birimi, Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğü ile beraber memurlar arasından atanan iki, meclis üyeleri arasından atanan iki olmak üzere ilgisine göre dört başkan yardımcısına bağlı müdürlük şeklinde 22 hizmet birimi bulunmaktadır.

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

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	364	186
Sözleşmeli Personel	-	24
Kadrolu İşçi	164	40
Geçici İşçi	-	1
Toplam	528	251
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		626

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam iki şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Belediyenin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
Personel Giderleri	-	235.431.441,65	-	(+)22.337.966,36	257.769.408,01	244.436.034,12	13.333.373,89	-
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	55.275.254,45	-	(-)8.164.518,81	47.110.735,64	30.940.093,29	16.170.642,35	-
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	748.173.303,90	-	(+)130.081.768,17	878.255.072,07	857.966.907,00	20.288.165,07	-
Faiz Giderleri	-	6.500.000,00	-	(+)8.550.812,43	15.050.812,43	15.050.812,43	-	-
Cari Transferler	-	27.235.000,00	-	(-)582.590,68	26.652.409,32	26.000.817,98	651.591,34	-
Sermaye Giderleri	-	227.755.000,00	-	(-)77.363.004,83	150.391.995,17	142.365.887,03	8.026.108,14	-
Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-	-	-	-
Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-	-
Yedek Ödenek	-	75.000.000,00	-	(-)74.860.432,64	139.567,36	-	139.567,36	-
Toplam	-	1.375.370.000,00	-	(-)160.970.546,96 (+)160.970.546,96	1.375.370.000,00	1.316.760.551,85	58.609.448,15	-

Belediye bütçesinde önceki yıldan devreden ödenek bulunmamaktadır. 2024 yılında bütçe ile 1.375.370.000,00 TL ödenek verilmiştir. Bu tutarın 1.316.760.551,85 TL'sı bütçe giderine dönüşmüş, 58.609.448,15 TL ödenek ise kullanılmayarak iptal edilmiştir. Ertesi yıla aktarılan bir ödenek bulunmamaktadır. Toplam bütçe ödeneklerinin bütçe giderine dönüşme oranı ise %96 olmuştur. Yıl içinde toplam 160.970.546,96 TL tutarında düşülen ve eklenen ödenek bulunmaktadır. Sermaye giderlerinden ve yedek ödeneklerden düşülen tutarlar daha ziyade personel giderleri ile mal ve hizmet alımı ödeneklerine eklenmiştir. 235.431.441,65 TL olarak öngörülen personel giderleri eklenen ödenekle beraber 244.436.034,12 TL olarak gerçekleşmiştir. 748.173.303,90 TL olarak öngörülen mal ve hizmet alımları ödeneği 857.966.907,00 TL olarak gerçekleşmiş olup, ödenek eklenmek zorunda kalınmıştır. Mal ve hizmet alımları ile personel giderleri bütçe giderlerinin en büyük iki kalemini oluşturmaktadır. Önceki yıllarda İller Bankası kurum payına ilişkin sermaye transferlerinin bir kısmının Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedildiği anlaşılan kurumda, muhasebe işlemlerine enflasyon düzeltmesi uygulanmıştır.

Tablo 3: 2024 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	94.740.000,00	40.353.483,87	57.102,92	40.296.380,95	43
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	197.579.000,00	177.787.290,32	233.824,99	177.553.465,33	90
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	2.150.000,00	10.389.426,18	-	10.389.426,18	483
05- Diğer Gelirler	793.291.000,00	656.662.780,57	15.846,52	656.646.934,05	83
06- Sermaye Gelirleri	287.500.000,00	64.261.938,68	-	64.261.938,68	22
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler (-)	110.000,00	-	-	-	-
Toplam	1.375.370.000,00	949.454.919,62	306.774,43	949.148.145,19	69

2024 yılında 1.375.370.000,00 TL olarak belirlenen bütçe geliri, tahmin edilen tutarın altında kalmış olup %69 gerçekleşme oranı ve 949.148.145,19 TL tutarında net tahsilat ile sonuçlanmıştır. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %90 oranında diğer gelirler kalemi ise %83 oranında gerçekleşmiş olup tahmin edilen tutardan önemli bir sapma olmamıştır. Alınan bağış ve yardımlarda ise %483 oranında bir gerçekleşme görülmüştür. Ancak, 10.389.426,18 TL olan alınan yardımlar ve bağışlar toplam bütçe gelirleri arasında önemli bir yer tutmamaktadır.

Önemli bir kısmı genel vergi gelirlerinden alınan paylardan oluşan diğer gelirler kaleminde büyük bir sapma yaşanmamıştır. Sermaye gelirlerinin yetersiz kalmasının nedeni ise taşınmaz satışlarının gerçekleşmemiş olmasından kaynaklanmıştır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	235.431.441,65	244.436.034,12	104
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	55.275.254,45	30.940.093,29	56
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	748.173.303,90	857.966.907,00	115
04- Faiz Gideri	6.500.000,00	15.050.812,43	232
05- Cari Transferler	27.235.000,00	26.000.817,98	95
06- Sermaye Giderleri	227.755.000,00	142.365.887,03	62
07- Sermaye Transferleri	-	-	-
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	75.000.000,00	-	-
Toplam	1.375.370.000,00	1.316.760.551,85	96

Tabloya göre, toplam 1.375.370.000,00 TL olan bütçe ödenekleri %96 gerçekleşme oranı ile 1.316.760.551,85 TL olarak bütçe giderine dönüşmüştür. Personel giderleri %104 oranında gerçekleşmiş olup tahmin edilen bütçe giderinde önemli bir sapma olmamıştır. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri ise %56 oranında gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alımları için 748.173.303,90 TL bütçe ödeneği bulunmasına rağmen 857.966.907,00 TL bütçe gideri yapılmış, gerçekleşme oranı %115 olmuştur. Cari transferler kaleminde bütçe ödeneği yıl içinde %95 oranında kullanılmıştır. Faiz giderleri ödeneği borçlanmaya bağlı olarak %232 oranında, beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir. Cari transferler, sermaye giderleri ve yedek ödenekten düşülen tutarlar, personel giderleri, mal ve hizmet alımları ve faiz giderleri kalemlerine ödenek olarak eklenmiştir. Yeterince yatırım yapılamaması nedeniyle 227.755.000,00 TL sermaye giderleri ödeneğinin 142.365.887,03 TL'si bütçe giderine dönüşmüş ve %62 oranında gerçekleşmiştir. 75.000.000,00 TL olan yedek ödeneğin tamamı ise yıl içinde diğer bütçe kalemlerine aktarılmıştır.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2023-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2022-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2023-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Vergi Gelirleri	21.576.197,70	34.430.706,15	40.353.483,87	60	17
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	62.478.407,22	123.225.631,49	177.787.290,32	98	44
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	940.000,00	5.207.762,61	10.389.426,18	454	100
Diğer Gelirler	194.533.285,72	358.041.576,04	656.662.780,57	84	83
Sermaye Gelirleri	5.442.057,08	2.741.450,00	64.261.938,68	(-)50	2244
Toplam	284.969.947,72	523.647.126,29	949.454.919,62	84	81
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	242.954,84	486.685,16	306.774,43	100	(-)37
Net Toplam	284.726.992,88	523.160.441,13	949.148.145,19	84	81

2022 yılında 284.726.992,88 TL olan bütçe geliri toplamı %84 artış ile 2023 yılında 523.160.441,13 TL olmuştur. 2024 yılında da %81 oranında bir artış yaşanmış ve bütçe geliri toplamı 949.148.145,19 TL'ye ulaşmıştır. Vergi gelirlerinde yıllar itibariyle artış oranı çık düşük kalmıştır. Alınan bağış ve yardımlar 2023 yılında önceki yıla göre %454 oranında bir artış göstermiş ise de bütçe içinde önemli bir yer tutmamaktadır. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri artış seyrini devam ettirememiş, önemli bir kısmı merkezi vergi gelirlerinden alınan paylardan oluşan diğer gelirler kalemi düzenli bir artış göstermiştir. Sermaye gelirlerindeki artış ise taşınmaz satışlarından kaynaklanmıştır

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2023-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2022-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2023-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Personel Giderleri	56.409.017,20	123.065.099,14	244.436.034,12	118	99
SGK Devlet Prim Giderleri	9.456.842,71	16.056.794,24	30.940.093,29	70	93
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	165.977.949,21	387.052.493,22	857.966.907,00	133	122
Faiz Giderleri	4.674.686,18	3.836.615,54	15.050.812,43	(-)18	292
Cari Transferler	7.477.004,96	11.970.722,37	26.000.817,98	60	117
Sermaye Giderleri	23.604.734,45	63.603.792,06	142.365.887,03	169	124
Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-
Borç Verme	-	-	-	-	-
Toplam	267.600.234,71	605.585.516,57	1.316.760.551,85	126	117

Tabloya göre bütçe giderleri yıllar itibariyle önemli artışlar göstermiştir. Bütçe gideri 2022 yılında 267.600.234,71 TL iken %126 oranında artarak 2023 yılında 605.585.516,57 TL olmuştur. 2024 yılında 1.316.760.551,85 TL olan toplam bütçe gideri önceki yıla oranla %117 artmıştır. En önemli artışlar ise mal ve hizmet alımları ile sermaye giderlerinde olmuştur.

Personel giderler düzenli olarak bir artış göstermiştir. Mal ve hizmet alımları 2022 yılında 165.977.949,21 TL iken %133 oranında bir artış ile 2023 yılında 387.052.493,22 TL olmuştur. 2024 yılında ise önceki yıla göre %122 artarak 857.966.907,00 TL olmuştur. Faiz giderleri kullanılan kredilerle ilgilidir. Cari transferler yıllar itibariyle bir artış göstermiş olsa da bütçe içinde önemli bir yer tutmamaktadır. Sermaye giderlerinin artış seyri yatırımlarla ilgili bulunmaktadır.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet gideri 1.167.730.605,30 TL, faaliyet geliri 942.526.439,25 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 508.270.778,69 TL enflasyon düzeltmesi ile birlikte 283.066.612,64 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kırklareli Belediyesinin doğrudan ve dolaylı hissedar olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Hisse Oranı (%)
1	Beya A.Ş.	526.000,00	526.000,00	100
2	Mutlu İnsanlar Personel Organizasyon A.Ş.	100.000,00	100.000,00	100

Tablo 8: Belediyenin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Beya A.Ş.	Kırkbel A.Ş.	1.000.000,00	1.000.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Kırklareli Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının

güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci 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, mali 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. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar yayımlanmış olup, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile de kamu idarelerinde iç

kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi maksadıyla standartlar belirlenmiştir.

İdarenin iç kontrol sistemi bu kapsamda değerlendirilmiştir.

Kontrol Ortamı

Kontrol ortamı, iç kontrol sisteminin diğer bileşenleri için bir temel oluşturur. Kontrol ortamında esas unsur idarede iç kontrolün üst yönetim tarafından sahiplenilmesi ve iç kontrol bilincinin teşekkül ettirilmesidir. Bu itibarla kontrol ortamı umumi manada kurum kültürünü ifade eder.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Kırklareli Belediyesince ilgili birimler ile müşterek çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Belediyede Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar hazırlanmış olup, bu esas ve usullere göre lüzumlu iş ve işlemler icra edilmektedir.

Belediyenin misyonu, misyonun gerçekleşmesini sağlamak üzere tüm birimlerce yürütülecek vazifeler yazılı olarak belirlenmiş tüm müdürlüklere duyurularak personelin bilgilenmesi sağlanmıştır.

Yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde devredilen yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak belirlenmiş ve ilgililere bildirilmiş, iş akış vetireleri de belirlenmiştir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, performans değerlendirmesi ve vazifede yükselmesi gibi hususlarda herhangi bir insan kaynakları politikası belirlenmemiş olup, “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile alakalı eğitim ve bilgilendirme çalışması yapılmamıştır. Ayrıca İdare tarafından hassas vazifeler ve bunlara ilişkin prosedürler de belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme

Risk değerlendirme, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılan tüm faaliyetlerde karşılaşılabilecek risklerin tanımlanması, tahlil edilmesi ve bu risklerin nasıl yönetilmesi gerektiğine karar verilmesi vetirelerini ihtiva eder. Bu kapsamda risk

değerlendirme, tüm iş vetirelerinde geçerli olan tehdit ve fırsatların katılımcı usullerle belirlenmesi ve belirlenen unsurların etki ve olasılık analizlerinin yapılmasını gerektiren bir iç kontrol bileşenidir.

Söz konusu bileşene ait Planlama ve Programlama ile Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Kırklareli Belediyesi Stratejik Planı ilk olarak 2020-2024 yılları arasını kapsayan 5 yıllık bir dönem için hazırlanmış olup, söz konusu plan kalan yıllar için güncellenmiş ve 2022-2024 Revize Stratejik Plan hazırlanmıştır. Söz konusu stratejik planlar İdarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun olarak teşekkül ettirilmiştir. İdare, 2024 yılı için yürüteceği program, faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini ihtiva eden performans programını da hazırlamıştır.

Kontrol Faaliyetleri

Kontrol faaliyetleri, hali hazırda mevcut olan ya da gerçekleşmesi öngörülen riskleri ortadan kaldırmak, tesir ve/veya ihtimalini azaltmak üzere planlanarak tatbik edilen tüm eylemlerdir. Kontrol faaliyetleri, belirlenen her bir risk için farklılık arz edebilir. Zira söz konusu faaliyetlerin muvaffak olabilmesi, karşılık geldiği her riske uygun bir şekilde belirlenmiş olmasına bağlıdır. Bununla birlikte uygulamaya konulan kontrol faaliyetlerinin sürekli takip edilerek bunlar üzerinde gereken iyileştirmelerin yapılması gerekmektedir.

Söz konusu bileşene ait Kontrol Stratejileri ve Yöntemleri, Prosedürlerin Belirlenmesi ve Belgelendirilmesi, Vazifeler Ayrılığı Hiyerarşik Kontroller Faaliyetlerin Sürekliliği Bilgi Sistemleri Kontrolleri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun üst yöneticinin tasdiki ile vazifelendirildiği, iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirildiği ve değerlendirme formları ile raporların tanzim edilerek İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından üst yöneticinin onayına sunulduğu anlaşılmıştır.

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

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

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

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

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve iletişim

Bilgi ve iletişim, iç kontrol sisteminin diğer unsurları olan kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri ve izleme arasındaki koordinasyonu sağlar. Bu anlamda kurumun belirlenen maksat ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin ve belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm vazifelilere zamanında, münasip bir şekilde aktarılması bilgi ve iletişim bileşeni tarafından sağlanır.

Söz konusu bileşene ait Bilgi ve İletişim Raporlama Kayıt ve Dosyalama Sistemi Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

2024 yılı Kırklareli Belediyesi İdare Faaliyet Raporu, Belediyenin internet sayfasında yayınlanmıştır.

Belediyede gerekli olan bilgi, raporları imal eden ve tahlil yapma imkanı sağlayan Belsis- NET yönetim bilgi sistemi mevcuttur.

Kayıt ve dosyalamanın yapılabilmesi için; Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) kullanılmaktadır. EBYS sisteminin; gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı, Elektronik ortamdaki dahil olmak üzere gelen ve giden evraklar ile idare içi haberleşmeyi kapsadığı anlaşılmış olup, sistemin yönetici ve personel tarafından ulaşılabilir ve izlenebilir olduğu görülmüştür.

İzleme

İzleme, iç kontrol sürecinin performansını tespit etmek maksadıyla, söz konusu vetirenin belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesidir. Bu kapsamda izleme

bileşeni, diğer iç kontrol bileşenlerine ilişkin faaliyetlerin uygun şekilde belirlenerek yürütülmesini izler ve belirli aralıklarla sürekli olarak değerlendirmeler yapar. Söz konusu değerlendirme neticesinde tespit edilen noksanlıklar belirlenerek ilgililere iletilir.

Söz konusu bileşene ait iç kontrolün değerlendirilmesi ve iç denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Belediyede 3 iç denetçi kadrosu mevcut olmasına rağmen 1 iç denetçi bulunmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun üst yöneticinin tasdiki ile vazifelendirildiği, iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirildiği ve değerlendirme formları ile raporların tanzim edilerek İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından üst yöneticinin onayına sunulduğu anlaşılmıştır.

Kurumun iç kontrol ortamının gerektirdiği çalışmaları büyük ölçüde karşılamış olduğu görülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kırklareli Belediyesi 2024 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: Kurum Taşınmazlarının Bilanço Değerleri ile Taşınmaz İcmal Cetveli Değerleri Arasında Uyumsuzluk Olması

Kurumun sahip olduğu taşınmazlarına ilişkin olarak, 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesabının Taşınmaz İcmal Cetvelindeki kayıtlı değerleri ile bilançoda yer alan değerlerinin uyumlu olmadıkları görülmüştür.

Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin ellerinde bulunan kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması ve muhasebelerinin malî saydamlığı sağlayacak şekilde tutulmasına ilişkin hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun ilgili maddelerinde yer almıştır.

5018 sayılı Kanun'un 44'üncü maddesinde açıklandığı üzere, kamu idarelerince, taşınır ve taşınmaz edinilmesi, yönetilmesi, trampası, elden çıkarılması, ecrimisilin tahsil ve takibinde izlenecek yöntem, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimi ve korunması, işgalli malların tahliyesi gibi hususlar ilgili kanunlarında, bu malların kaydı ile taşınırın muhafazası, kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesi ve mal yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesine ilişkin usûl ve esaslar çıkarılan yönetmeliklerle belirlenmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesine göre, taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması ve bu kayıtların da bir belgeye dayanması esastır. Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınmalıdır. Taşınmazların kayıtlara alınan değeri ise Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmelidir. Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilir.

Yönetmeliğin ilgili hükümleri çerçevesinde kuruma ait taşınmazların fiili envanter çalışmaları tamamlanarak bedeli üzerinden gerekli kayıtlar yapılmıştır. Ancak taşınmazlara ilişkin olarak Emlak ve İstimlak Müdürlüğünde bulunan kayıtlı değerler ile muhasebe birimi kayıtları arasında tutarsızlıklar bulunmaktadır. Taşınmaz kayıt formları esas alınarak hazırlanan icmal cetvellerindeki tutarlar ile aynı taşınmazlara ait yıl sonu bilanço değerlerinin aynı olmadığı görülmektedir.

Ayrıntıları aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, Kurumun 250 Arazi ve Arsalar Hesabının 2024 yılı bilançosundaki kayıtlı değeri 721.235.460,02 TL iken, taşınmaz icmal cetvelindeki toplam değeri 564.163.560,02 TL; 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının bilançosundaki kayıtlı değeri 923.749.800,33 TL iken, taşınmaz icmal cetvelindeki toplam değeri 643.588.946,28 TL ve 252 Binalar Hesabının bilançosundaki kayıtlı değeri 1.308.572.662,01 TL iken, taşınmaz icmal cetvelindeki toplam değeri 1.037.814.922,29 TL'dir. Bu nedenle de 2024 yılı mali tablolarında 250 Arsa ve Araziler Hesabı için 157.071.900,00 TL, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı için 280.160.854,05 TL ve 252 Binalar Hesabı için 270.757.739,72 TL bir fark oluşmuş bulunmaktadır.

Tablo 9: Kurum Taşınmazları Bilanço ve İcmal Cetveli Karşılaştırma Tablosu

Taşınmazın Türü	Muhasebedeki Kayıtlı Değeri (TL)	Taşınmaz İcmal Cetvelindeki Değeri (TL)	Fark (TL)
250 Arazi ve Arsaları	721.235.460,02	564.163.560,02	157.071.900,00
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	923.749.800,33	643.588.946,28	280.160.854,05
252 Binalar	1.308.572.662,01	1.037.814.922,29	270.757.739,72

Açıklamalardan anlaşılabileceği üzere, taşınmazlara ilişkin olarak, ilgili maddi duran varlık hesaplarına yapılacak kayıtların taşınmaz icmal cetvellerindeki gerçek değerleri esas alınarak yapılmamış olmasından dolayı, Kurum bilançosunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı 157.071.900,00 TL, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenler Hesabı 280.160.854,05 TL, 252 Binalar Hesabı 270.757.739,72 TL olduğundan daha fazla olarak yer almıştır.

Kamu İdaresi cevabında, kurum taşınmaz kayıtları ile bilanço değerleri arasında oluşan farkın ortadan kaldırılacağı, 2025 yılı içerisinde taşınmaz envanter çalışması yapılarak taşınmaz kayıtları ile bilanço değerleri uyumlu hale getirileceği belirtilmiştir. Ancak sonradan yapılacak bu işlem nedeniyle 2024 yılı mali tabloları etkilenmemiş olacak ve ilgili hesap alanları hatalı olarak kalmaya devam edecektir.

Bu nedenle kurum taşınmazlarının yıl sonu mali tablolarda yer alan değerleri ile söz konusu taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerinde yer alan değerlerin birbiriyle uyumlu olması gerekmektedir.

BULGU 2: Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabına Kaydedilmeyen Bazı Alımların Bulunması

Kurumda, bilgisayar yazılımı alımı ve yapımlarına ilişkin bazı harcamaların 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi gerekir iken doğrudan gider olarak gösterildiği tespit edilmiştir.

Maddi olmayan duran varlıkların kaydedilmesi hususu Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 208 ve 209'uncu maddelerinde düzenlenmiştir. Buradaki açıklamalara göre, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve kurumun belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği aktifleştirilen giderler ile belli koşullar altında hukuken himaye gören haklar gibi varlıklar ile bunlar için hesaplanan birikmiş amortismanların kaydı için 260 Haklar Hesabının kullanılması gerekmektedir. Edinilen maddi olmayan duran varlıklar ise maliyet bedeli ile hesaplara alınmalıdır. Değeri Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen tutarı aşmayan maddi olmayan duran varlıkların bu hesaplarla ilişkilendirilmeden doğrudan doğruya gider yazılabilmesi idarelerin takdirinde bulunmaktadır. (2024 Yılı için 6.900,00 TL)

Yönetmelik'in 211'inci maddesine göre de bütçeye gider kaydıyla edinilen haklar bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına da alacak kaydedilmelidir.

Lisanslar ve lisans güncellemeleri bilgisayar yazılımlarına ilişkin kullanım hakları olması sebebiyle maddi olmayan duran varlıklar sınıfında yer almaktadırlar. Maddi olmayan duran varlıklar herhangi bir fiziksel varlığı bulunmasa da kamu idarelerinin belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği veya belli koşullar altında hukuken himaye gören haklardır.

Yapılan incelemede; 9.000,00 TL, 246.000,00 TL ve 75.000,00 TL tutarlarındaki belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere satın alınan bilgisayar yazılım programlarının bedelleri 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyerek doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedilerek giderleştirilmiştir. Söz konusu alımlara ilişkin harcamalar belirli alanlarda kullanma ve yararlanma hak ve yetkisi sağlayan, ekonomik değer taşıyan harcamalar olduğu için bu durum mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, yıl içinde alımı yapılan bazı bilgisayar programı yazılımlarının 260 Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabı yerine sehven 630 Giderler Hesabına kaydedilmiş olduğunu, söz konusu hatalı muhasebe kaydının ise daha sonra düzeltildiğini belirtmiştir.

Ancak yılı geçtikten sonra yapılan bu düzeltme kaydı nedeniyle 2024 yılı mali tablolarında yer alan hesap alanları değişmemiş olduğundan bulgu konusu hata devam etmektedir.

Yıl içinde bilgisayar yazılımlarının lisans ve güncellenmesine ilişkin yapılan harcamaların 260 Haklar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabında gösterilmesi nedeniyle bu hesap alanlarının toplam 330.000,00 TL tutarında olduğundan daha farklı görünmesine yol açılmıştır. Bu nedenle bilgisayar yazılımı alımlarının 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İller Bankasından Alınan Kredi Ödenebilir Hale Gelmeden Faiz Tahakkuk Ettirilmesi

İller Bankasından uzun vadeli olarak alınan krediye ilişkin faiz tutarlarının, hesaplanarak ödenecek hale gelmediği halde, gider tahakkuku yapılarak muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarda yer almasının sağlandığı görülmüştür.

Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin tüm malî işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması hususları 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununda düzenlenmiştir. Bu Kanun'un 49'ncü maddesi hükümlerine göre; kamu hesaplarının, 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 tutulması gerekmektedir.

Aynı Kanun'un "Kayıt zamanı" başlıklı 50'nci maddesi hükmüne göre de, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmelidir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının da bir belgeye dayanması esastır.

Temel muhasebe ilkelerine göre kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak tesbit edilir. Mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmelidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "481 Gider tahakkukları hesabı" başlıklı 338'nci maddesinde açıklandığı üzere bu hesap, uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen, tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunan

faaliyet dönemini takip eden dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılmaktadır. Gider olarak tahakkuk ettirilmiş olup, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borçlar, ilgili olduğu dönemde ödenmek üzere bu hesapta izlenir. Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki hesaplarda yer alan iç ve dış mali borçlar için ay sonlarında hesaplanan ve içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenecek olan işlemiş faiz giderleri bu hesaba kaydedilir. Aralık ayına ait olarak tahakkuk ettirilen faiz gideri borçlarından takip eden faaliyet döneminden sonraki dönemlerde ödenmesi gerekenler geçici mizandan önce bu hesaba kaydedilmelidir.

Tahakkuk etmiş olmakla birlikte, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borç tahakkukları ay sonlarında bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

Görüldüğü üzere ancak tahakkuk ederek sonraki dönemlerde ödenecek hale gelmiş olan borçlar için Gider Tahakkukları Hesabı kullanılabilmektedir. İller Bankasından sağlanan uzun vadeli kredinin faizlerinin hesaplanarak yıllar itibariyle ödenecek taksit tutarlarının belirlenmiş olması söz konusu giderin tahakkuk ettiği anlamına gelmeyecektir. Yıllar itibariyle yapılacak ödeme tutarlarının bir sözleşmeye bağlanmış olması da bu durumu değiştirmeyecektir.

Kamu İdaresi cevabında, sözkonusu muhasebe kayıtlarının mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili maddesinin farklı yorumlanmasından kaynaklandığı ve önceki yıllardan beri devam ettiği belirtilerek bulgu konusu muhasebe kaydının daha sonra düzeltilerek hatanın giderildiği açıklanmıştır. Ancak yılı geçtikten sonra yapılan söz konusu düzeltme kaydı nedeniyle denetim yılı mali tabloları etkilenmemiş bulunmaktadır.

Alınan bir banka kredisinin uzun dönem boyunca ödenecek olan 35.465.533,36 TL tutarındaki faizinin, henüz tahakkuk ederek ödenecek hale gelmiş bir borç niteliğinde olmadığından, 481 Gider Tahakkukları Hesabına kaydedilmesine ve dolayısıyla mali tablolarda yer almasına gerek bulunmamaktadır. Diğer yandan bu kayıt nedeniyle 630 Giderler Hesabı 35.465.533,36 TL olduğundan daha fazla görünmüş olacaktır.

Bu nedenle tahakkuk ederek ödenecek hale gelmemiş olan kredi faiz giderlerinin 481 Gider Tahakkukları Hesabına kaydedilmemesi gerekmektedir.

BULGU 4: Amortisman Ayrılmayan ve Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Bulunması

İdarenin 2024 yılı mali tablolarının incelenmesinde maddi duran varlık grubunda kayıtlı bir kısım duran varlık için amortisman ayrılmadığı, bir kısım duran varlık için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap gurubuna ilişkin işlemlerin açıklandığı 187'nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 202'nci maddesinde; bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde gidere dönüştürülmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı ifade edilmiştir.

"Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise; kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin bir kısım duran varlık için amortisman ayırmadığı, bir kısım duran varlık için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayırdığı tespit edilmiştir.

Amortisman ayrılmamış maddi duran varlıklar ile kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılmış maddi duran varlıklara aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

Tablo 10: Amortisman Ayrılmayan ve Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Duran Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri TL	Amortismanların Toplam Değeri TL	Fark TL
251..99.00.	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	24.568.238,89	0,00	-
252..02.01	Ana Okulları	1.280,00	0,00	-
252..02.04	Üniversite, Akademi, Enstitü ve Yüksek Okul Binaları	11.171.000,00	227.013,10	(-)11.398.013,10
252..04.10	Müzeler, Sanat Galerileri	1.116.520,00	7.493.602,91	(-)8.610.122,91
252..04.11	İbadet Yerleri	386.480,00	20.815,20	(-)407.295,20
253.03.04.	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	301.031,36	355.291,76	(-)54.260,40
253.03.07.	Müzik Aletleri ve Aksesuarları	11.892,20	15.392,20	(-)3.500,00
255.01.01.	Döşeme Demirbaşları	15.506,13	15.681,13	(-)175,00
255.01.02.	Temsil ve Tören Demirbaşları	83.989,81	84.064,81	(-)75,00

255.01.05.	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	40.870,90	41.090,90	(-)220,00
255.02.01.	Bilgisayarlar ve Sunucular	2.031.178,25	2.356.880,11	(-)325.701,86
255.02.02.	Bilgisayar Çevre Birimleri	758.582,18	832.564,01	(-)73.981,83
255.03.01.	Büro Mobilyaları	2.671.427,57	2.900.194,19	(-)228.766,62
255.03.02.	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	21.621,10	23.186,50	(-)1.565,40
255.03.05.	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	39.661,00	39.915,80	(-)254,80
255.04.01.	Yemek Hazırlama Ekipmanları	375.397,38	376.147,37	(-)749,99
255.09.99.	Diğer Spor Amaçlı Kullanılan Demirbaşlar	1.800,00	0,00	-
255.10.01.	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	61.390,76	65.244,68	(-)3.853,92
255.10.02.	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	1.302.818,50	1.343.586,07	(-)40.767,57
255.11.02.	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	16.614,20	19.094,00	(-)2.479,80
255.12.02.	Büro Malzemeleri	38.302,90	39.304,40	(-)1.001,50

Tabloda görüleceği üzere, Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün Amortisman ve Tükenme Payları Tebliğine göre amortisman ayrılması gerektiği halde 24.571.318,89 TL tutarındaki bazı duran varlıklar için hiç amortisman ayrılmamış olması nedeniyle 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar ve 255 Demirbaşlar Hesablarının gerçek değerlerinden farklı olarak; kayıtlı değerlerinden daha fazla tutarda amortisman ayrılan duran varlıklar nedeniyle de 630 Giderler ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesablarının 21.152.784,90 TL tutarında olduğundan fazla olarak mali tablolarda yer almasına yol açılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, kurum duran varlıklarına amortisman uygulamalarında hatalı uygulama yapıldığı kabul edilmiş olup, sehven kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrılan taşınır ve taşınmaz hesaplarına ilişkin düzeltme kaydının yapıldığı, hiç amortisman ayrılmayan duran varlıklar için ise yıl sonunda işlem yapılacağını belirtmektedir. Ancak yılı geçtikten sonra, 2025 yılında, yapılan söz konusu düzeltme kayıtları 2024 yılı mali tablolarını etkilememiş olacaktır.

Kurum envanterinde kayıtlı olan ve Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Amortisman ve Tükenme Payları Tebliğine göre amortisman ayrılması gereken duran varlıklar için amortisman ayrılması ve ayrılan amortisman toplam tutarının ise o duran varlığın kayıtlı değerini aşmaması gerekmektedir.

BULGU 5: Kuruma Ait Taşınmazların Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmamış Olması

Kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların

Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereği değer tesbit çalışmalarının tamamlanarak mali tablolarda gerçek değerleri ile yer almasının sağlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe sistemi" başlıklı 49'uncu maddesi hükümlerine göre, kamu kurumlarının muhasebe sistemleri, karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulup yürütülmelidir. Aynı madde hükmüne göre, kamu hesapları, idarelerin 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 tutulması zorunlu bulunmaktadır.

Kamu idarelerinin taşınır ve taşınmaz mal edinmeleri bu varlıklara ilişkin yapacakları işlemler 5018 sayılı Kanun'un 44 ve 45'inci maddelerinde düzenlenmiştir. Bu maddelerdeki hükümlere göre, taşınır ve taşınmaz edinilmesi, yönetilmesi, trampası, elden çıkarılması, ecrimisilin tahsil ve takibinde izlenecek yöntem, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimi ve korunması, işgalli malların tahliyesi gibi hususlar ilgili kanunlarında, bu malların kaydı ile taşınırın muhafazası, kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesi ve mal yönetim sorumluluklarıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesine ilişkin usûl ve esaslar, çıkarılan yönetmeliklerle belirlenecektir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre, taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması ve bu kayıtların belgeye dayanması esastır. Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınmalıdır. Taşınmazların kayıtlara alınan değeri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmelidir. Taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerekmektedir.

Bu açıklamalardan anlaşılabacağı üzere, yapılması gereken taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri idarelerin yetkili ve görevli birimleri veya harcama yetkilileri tarafından görevlendirilecek personele yaptırılacaktır. Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı da belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıkların kayıt usulünün düzenlendiği 186'ncı ve 187'nci maddesi hükümlerine göre, edinilen maddi duran varlıklar maliyet bedeli ile hesaplara alınmalıdır. Maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü gider ilave edilir. Bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıklar varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınır. Dönem sonlarında enflasyon düzeltmesi ve amortismanına tabi tutulan maddi duran varlıkların miktar ve değerlerinde; satılma, başka bir birime devredilme, kaybolma, çalınma, yanma, kırılma, bozulma gibi nedenlerle ortaya çıkan eksilmeler ilgili tahakkuk dairesinin mal sorumlusu ve harcama yetkilisince muhasebe birimine bildirilir. Bunun üzerine muhasebe birimlerince kayıtların güncellenmesi gerekmektedir.

Mevzuat hükümleri gereği, kurum adına tapuda kayıtlı olan ancak güncel değeri hakkında kurum tarafından herhangi bir çalışma yapılmamış olan taşınmazların, Yönetmelik hükümlerine uygun olarak değerlerinin belirlenmesi, Yönetmelik ekinde yer alan formlara uygun olarak kayıt altına alınması ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği de taşınmazların muhasebe kayıtlarının bu değerler üzerinden yapılarak mali tablolarda yer alması sağlanmalıdır. Ancak kurumda, taşınmazların güncel değerlerinin tesbit edilerek bu değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmasına yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kamu İdaresi cevabında, kurum taşınmazları için enflasyon düzeltmesi işleminin uygulandığı, böylece yeniden değerlemenin yapılmış olacağı belirtilmiş ise de, gerçek değerleri ile kaydedilmemiş olan duran varlıklarda enflasyon düzeltmesi söz konusu varlıkların rayiç değerine ulaştığı anlamına gelmeyecektir. Taşınmazların rayiç bedellerinin tesbiti için ise komisyon kurulacağı ve bu çalışmaların da 2025 yılı sonuna kadar tamamlanacağı yine idare cevabında belirtilmektedir. Ancak böyle bir çalışma henüz yapılmamıştır.

Belediye tarafından kurum adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespiti ve kayıt işlemlerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun olarak yapılmaması nedeniyle 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı gerçek değerleri ile mali tablolarda yer almamış olmaktadır. Bu nedenle, bir komisyon oluşturularak kurum taşınmazlarının değerlemesi yapılmak suretiyle güncel değerleri ile mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kiraya Verilen Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması

Belediye tarafından kiraya verilen ruhsata tabi bazı işyerlerinin, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; "*Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir.*" denilmektedir.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ruhsat vermeye ilişkin yetkili idarenin tanımı yapılmıştır. Buna göre; "*Yetkili idare: Belediye sınırları ve mücavir alanlar dışı ile kanunlarda münhasıran il özel idaresine yetki verilen hususlarda il özel idaresini, büyükşehir belediyesi sınırları içinde büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesini, bunların dışında kalan hususlarda büyükşehir ilçe belediyesini, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediye...*" denilerek konuda yetkili idare açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde; "*Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açamaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır. (...)*" hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen hükümlere göre; belediyenin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek iş yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek belediyenin görev ve yetkileri arasında yer almaktadır. Söz konusu işletmeler için usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılması ve çalıştırılması ise mümkün bulunmamaktadır.

Böyle olduğu halde, Belediyenin mülkiyetinde bulunan ve 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilerek kiraya verilen 157 adet işyerinden 32'sinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunduğu, dolayısıyla bu işyerlerinden işyeri açma izni harcının da tahsil edilmediği görülmüştür. Oysa bu işyerlerinin söz konusu ruhsatı alması ve harcının da Belediyece tahsil edilmesi gerekirdi.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu eksiklik kabul edilmiş olup, işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmayan belediye mülkiyetindeki yerlerin ruhsatlandırılmasına yönelik olarak gerekli işlemlere başlanıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösteren işyerlerinin ruhsatlandırılması ve bu işyerlerinden işyeri açma izni harcının da tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Tahsislerinde Süre Belirtilmemiş Olması

İdare mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların diğer kamu kurum ve kuruluşlarına herhangi bir süre belirtilmeksizin tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesi hükümlerine göre, kanunlardaki özel hükümler saklı olmak şartıyla kamu idarelerinin, kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine bedelsiz olarak tahsis edebilmeleri mümkün bulunmaktadır.

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;

...

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.

Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz.” hükmü yer almaktadır.

Belediyenin çeşitli kurumlara tahsis ettiği bazı taşınmazlar için alınan kararlarda tahsis süresi belirtilmemiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre, belediyeler alacakları meclis kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak mülkiyetinde bulunan taşınmazları diğer kamu ve kuruluşlarına tahsis edilebilmektedirler. Bununla birlikte tahsis işleminde yirmi beş yılı aşmayacak şekilde bir sürenin de belirtilmesi zorunlu bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin çeşitli kamu kurumlarına tahsis ettiği 23 adet taşınmazdan 15’inin tahsis kararında süre belirtilmiş olmakla birlikte, 8 adet taşınmazın tahsis kararında ise süre belirtilmediği görülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında özetle, Belediyeye ait taşınmazların tahsis kararlarının 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu öncesine dayanmakta olduğu belirtilerek yeni yapılacak tahsisler için 25 yıllık sürenin gözetileceği ifade edilmiştir. Ancak, bulgu konusu edilen ve süresi belirtilmeyen 8 adet taşınmaz 5393 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra tahsis edilmiştir. Kaldı ki, 5393 sayılı Kanun önceki mevzuatı yürürlükten kaldırmıştır. Bu nedenle önceki mevzuat kapsamında yapılan tahsis işlemleri de 5393 sayılı Kanuna uygun hale getirilmelidir.

Sonuç olarak, yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri gereğince, başka kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazlara ilişkin olarak bir tahsis süresi belirtilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Tamamlanmamış Olması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan bazılarının cins tashih çalışmaları tamamlanarak mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının uyumlu hale getirilmediği görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile düzenlenmiştir.

Bu Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde taşınmazlara ilişkin cins tashihi;

“Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi” olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde de cins tashihlerinin nasıl yapılacağı şu şekilde açıklanmıştır:

“Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.”

Açıklanan Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere, kamu kurumlarının mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olması gerekmektedir. Uygun olmaması durumunda ise idarelerin tapu kayıtlarında cins tashihi işlemlerini yaptırmaları zorunlu bulunmaktadır. Oysa, bazı Kurum taşınmazları için böyle bir cins tahsisi işleminin yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, cins tahsisi işlemi yapılmayan kısımlarda imar çalışması olduğu, imar çalışmalarının bitirilmesini müteakip söz konusu eksikliklerin giderileceği belirtilmiştir.

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlarından mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının farklı olanların, açıklanan mevzuat hükümleri uyarınca, cins tashihi işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Asansör Periyodik Kontrolüne İlişkin Hizmet Protokolünün Meclis Kararı Alınmadan İmzalanmış Olması

Belediye mücavir alanı içerisinde bulunan asansörlerin periyodik muayenelerine ilişkin olarak, ücret tarifelerinin belirlendiği bir meclis kararı alınmadan Belediye Başkanı ile yetkili asansör kuruluğu arasında doğrudan protokol yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde; sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da

yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

Ayrıca Kanun'un "Belediye meclisi" başlıklı 17'nci maddesinde, Belediye Meclisinin belediyenin karar organı olduğu, "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'nci maddesinde de kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesinin Belediye Meclisi tarafından belirleneceği açıklanmıştır.

Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin "Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi" başlıklı 10' uncu maddesinde;

" (1) Periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyat, Komisyon kararı doğrultusunda EK-1'de belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir.

(2) Bir sonraki yıl için geçerli sayılacak olan taban ve tavan fiyatları, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca o yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranı kadar takip eden yılın Ocak ayı itibarıyla arttırılır ve Bakanlık tarafından ilan edilir.

(3) Periyodik kontrol ücreti, ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyatın ilgili idare payı ile birlikte KDV hariç toplamına eşittir." hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Periyodik kontrol ücretinin tahsili" başlıklı 23'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise, ilgili idare tarafından talep edilmesi ve protokolde belirtilmesi durumunda EK-1'de yer alan taban ve tavan fiyat aralığındaki ilgili idarece belirlenen fiyatın azami %10'unun protokol yapılan ilgili idareye A tipi muayene kuruluşunca aktarılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, belediyelerde karar organı belediye meclisleridir. Bu sebeple belediyeye aktarılacak olan periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak fiyatın Belediye Meclisince belirlenmesi ve yetkilendirilecek muayene kuruluşu ile yapılacak protokolde, taraflarca kabul edilmesi durumunda belediyeye aktarılacak orana, muayene ücret tarifesine yer verilmesi gerekmektedir. Ancak Belediye ile firma arasında yapılan protokol incelendiğinde, ücret tarifesine kararda yer verilmiş olmakla birlikte, belediye meclisi tarafından bu hususta karar alınmadığı ve doğrudan Belediye Başkanı

ile protokol yapıldığı görülmüştür. Meclise ilişkin bir görevin Belediye Başkanı tarafından kullanılması ise açıklanan mevzuat hükümleri çerçevesinde mümkün bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, belediye mücavir alanında bulunan asansörlerin yıllık periyodik muayenelerine ilişkin ücret tarifesinin belirlenmesine yönelik Belediye Meclis Kararının alınacağını belirtmiştir.

Belediye mücavir alanı içerisinde bulunan asansörlerin periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak tarifeler ile taraflarca kabul edilerek belirlenen idare payına ilişkin olarak Belediye Meclisince bir karar alınması, bu hususlara da muayene kuruluşu ile Belediye arasında imzalanan protokolde yer verilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Sosyal Denge Sözleşmesine, Konusu Dışında Hükümlerin Konulmuş Olması

Belediye ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (Tüm-Bel-Sen) arasında akdedilen sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin sözleşmeye toplu sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırılık oluşturan hükümlerin de konulduğu görülmüştür.

375 sayılı KHK'nın Ek 15'nci maddesinde belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle sosyal denge tazminatı verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kanun'un 28'nci maddesinde toplu sözleşmenin kapsamı belirlenmiş olup burada; *“Toplu sözleşme; kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsar.”* denilmiştir.

Belediyelerde, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15'nci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine yönelik olarak ayrıca sözleşme yapılabileceği, ancak bu sözleşmenin toplu sözleşme sayılmayacağı hususu da 4688 sayılı Kanun'un “Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması” başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında açıklanmıştır.

Burada yapılan düzenlemeye göre, imzalanacak toplu sözleşmede kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin olmayan hükümlerin, münhasıran yapılan sosyal denge ödenmesine ilişkin sözleşmeye konulması mümkün bulunmamaktadır.

Bu çerçevede olmak üzere 01.04.2024 tarihinde Belediye ile Tüm-Bel-Sen Sendikası arasında imzalanan sözleşmede sosyal denge tazminatı dışında hükümlerin de yer aldığı görülmüştür.

Söz konusu sözleşmenin ilgili maddelerinde; sendika üyesi olmayan memurların ancak dayanışma aidatı ödemek suretiyle sosyal denge tazminatından yararlanması, işverenin ve sendikanın karşılıklı hak ve yükümlülüklerinin belirlenmesi, idareye yapılan başvuruların yanıtlanması, sendika çalışmalarına işverence yardımcı olunması, üyelik aidatlarının idarece kesilmesi ve sendikaya ödenmesi, sendika faaliyetlerine ilişkin çalışmalarda yıllık izin hakkı dışında ücretli izin verilmesi, çalışanların ulaşım ile ilgili ihtiyaçlarının karşılanması, geçici görevlendirmelerde harcırah verilmesi, kadın ve engelli çalışanlara kendi günlerinde ayrıcalıklar sağlanması, itfaiyecilere soğuk su temin edilmesi, hizmet binası içinde oyun alanları oluşturulması, belediye hizmet binasının deprem yönetmeliğine uygun hale getirilmesi gibi konular düzenlenmiş olup bu düzenlemeler ile idareye ek yükümlülükler getirilmiştir. Oysa, özel mevzuatlarında düzenlenen bu hususlar sosyal denge tazminatı verilmesine ilişkin sözleşmenin konusu olamayacağı gibi 4688 sayılı Kanun kapsamında da bulunmamaktadır.

Sözleşmenin “Sosyal çalışmalardan yararlanma” başlıklı 14’ncü maddesinde “*Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediye ya da özel kurumlarca işletilen lojman kamp kreş, etüt, spor ve benzeri tesislerden çalışanların eş ve çocukları ücretsiz olarak yararlanır.*” denilmektedir.

Ancak; 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde belediyelerin ürettikleri mal ve hizmet bedellerinde hiçbir kurum ya da kuruluşa her hangi bir indirim ya da ücretsiz tarife uygulanmayacağı belirtilmiş olduğundan sözleşmedeki bu hüküm ilgili Kanuna aykırı bulunmaktadır.

Diğer taraftan, ayrıca imzalanan 2024 ve 2025 yıllarını kapsayan yerel yönetim hizmet koluna ilişkin genel toplu sözleşmede de çalışanların mali ve sosyal hakları dışında kalan hususlara yer verilmemiştir.

Açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, belediye ile ilgili sendika

arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinin konusu sadece bu tazminata ilişkin olmalıdır.

Yukarıda yer verilen toplu iş sözleşmesinin hükümleri incelendiğinde, bazı hükümlerin iş verenin yükümlülükleri ve çalışanlara tazminat dışında sağlayacağı ayrıcalıklarla ilgili olduğu, dolayısıyla sosyal denge tazminatı ödenmesiyle ilgili olmadığı, sözleşmenin 14'üncü maddesinin ise 4736 sayılı Kanun'un açıklanan hükmüne aykırılık oluşturduğu görülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, memurlara sosyal denge tazminatı ödenmesine yönelik toplu sözleşmenin yenilenmesi durumunda bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun hükmünden açıkça anlaşılacağı üzere, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar dahilinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünerek sözleşme metnine yetkilendirilen hususlar dışında başkaca hükümler konulmaması 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	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması	2023	Yerine Getirilmedi	Amortisman ayırma işlemlerine ilişkin hatalı uygulama devam etmektedir. Bu nedenle aynı husus raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde 4. madde ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Kurum taşınmazlarının değer tespit çalışmalarına başlanılmış olsa da henüz tamamlanmadığı için aynı husus raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde 5. madde ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazların Bir Kısımının Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Kurum taşınmazlarının cins tahsis işlemlerine başlanılmış olsa da henüz tamamlanmadığı için aynı husus, raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 6.madde ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.