T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRKLARELİ BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 12
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 12
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 12
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 13
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14
7. DENETİM BULGULARI 14
8. EKLER 40

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:Personel Bilgileri Tablosu....5
Tablo 2: Ortağı Olduğu Şirketler ve Ortaklık Payları Tablosu....5
Tablo 3: Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Tablosu....6
Tablo 4: Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu....7
Tablo 5: 2019 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu....7
Tablo 6: 2019 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu....8
Tablo 7:Kurumun 31.12.2019 İtibariyle Yükümlülükler Tablosu....8
Tablo 8:Kurumun 31.12.2019 İtibariyle Alacak Tablosu....9
Tablo 9:Duran Valıklar Hesabına Alınmayan Varlıklar Tablosu....17
Tablo 10:Limit Aşım Hesabı Tablosu....19
Tablo 11:Tahakkuk -Tahsilat Oranları Tablosu....21
Tablo 12:Tahsis Edilen Taşınmazlar Tablosu....28
Tablo 13:Bütçesine Ödenek Koyulan Harcama Birimleri Tablosu....34
Tablo 14:Borç Tutarları Tablosu....36

www.balioglu.net

KISALTMALAR

KDV : Katma Değer Vergisi
KHK : Kanun Hükmünde Kararname
KPDS : Kamu Personeli Dil Sınavı

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Binalar Hesabı İçin Amortisman Ayrılmaması

2. İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Kullanımının Hatalı Olması

3. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenen ve Geçici Kabulleri Yapılan İşlerin İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Kamu İhale Kurumundan İzin Alınmaksızın % 10' luk Limitin Aşılması

2. Gelir Kalemlerinde Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

3. 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye Aykırı Olarak Hizmet Alımı Yapılması

4. Basın İlan Kurumu Aracılığı Olmaksızın İlan Reklam Yayınlatılması

5. Süresi Biten Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Sürelerinin Encümen Kararı İle Uzatılması

6. Kurum Taşınmazlarının Mevzuat Hükümlerine Aykırı Olarak Spor Kulübüne Tahsis Edilmesi

7. Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Mevzuatta Öngörülen Nitelikleri Taşımaması

8. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

9. Temsil Ağırlama Bütçesinin Belediye Başkanlık Makamı Dışında Diğer Birimlerce Kullanılması

10. Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirmesi

11. Yeni Fiyat Tespitinde Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uyulmaması

12. Doğrudan Temin Usullerine Aykırı Alım Yapılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127'nci maddesine göre; Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmiştir.

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde; mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Anayasa'da bahsedilen belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, genel olarak İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55'inci maddesinde, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemlerinin, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından denetleneceği, 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde de, mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapma yetkisinin İçişleri Bakanlığına ait olduğu ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 77'nci maddesine göre; malî yönetim ve kontrol sisteminin zaafa uğradığı, yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Cumhurbaşkanının onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili belediyenin tüm malî yönetim ve kontrol sistemlerini, malî karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirme yetkisine sahiptir.

1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden yapılandırılan ve İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne; Belediyelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek sonuçlandırmak ve geliştirmek, belediye yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, belediye personelinin hizmet içi eğitimini

www.balioglu.net

planlamak ve uygulanmasını takip etmek, belediye teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi görevler verilmiştir. Yine belediyelerin; altyapı sistemleri ile ilgili genel planlama, programlama, fizibilite, projelendirme, işletme, finansman ihtiyacı ve yatırım önceliklerine; teknik altyapı tesislerinin mekânsal strateji planları ile çevre düzeni ve imar planlarına uygun olarak planlanmasına, projelendirilmesine ve yapılmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu konulardaki her türlü etüt, proje, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine ilişkin usul ve esasları belirlemek, kentsel dönüşüm alanı ilanı ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarının ve imar planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, havza veya bölge bazında çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak ve bu planların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak, atık ve kimyasalların yönetimine ilişkin hedef, politika ve ölçütlerin belirlenmesine ilişkin çalışmaları yapmak yetkisi de 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmiştir.

Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olan belediyelerin kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esasları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Belediyeler; Kanun ve Kararnamelerle verilen yetkiler çerçevesinde yönetmelik çıkarmak; belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek; gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek; özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak gibi belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak yetki ve imtiyazına haizdirler.

İdari ve mali özerkliğe sahip olan belediyeler, kanun ve kararnamelerle verilen görevlerinin icrası için kendi bütçelerini yapmaya, kanun ve kararnamelerle kendilerine tahsis edilen gelirlerini toplamaya ve yine kanunlarla belirlenen giderleri yapmaya yetkilidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3'üncü maddesinde belediye organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olarak sayılmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 17'inci maddesinde belediye meclisinin belediyenin karar organı olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçilmiş üyelerden oluştuğu; 33'üncü maddesinde belediye encümeninin belediye başkanının başkanlığında belediye meclisinin her

yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluştuğu; 37'inci maddesinde ise belediye başkanının, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçileceği belirtilmiştir.

Belediye teşkilâtı norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî 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 oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur. Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulur.

5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde norm kadro ilke ve standartlarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceği; belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarının bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleneceği düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Bu çerçevede çıkarılan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'le, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi pozisyonlarında çalıştırılan personelle ilgili ilke ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmelik'le belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, hukuki durumları ve hizmet özellikleri esas alınarak gruplanmış ve her bir grup da kendi nüfusuna göre alt gruplarına ayrılmıştır. Belediyeler adrese dayalı nüfus sayımına göre belirlenmiş olan norm kadro sayısına bağlı kalmak kaydıyla, memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi statüsünde çalıştıracağı personel sayısını belirlemektedir.

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlardan Kararname'de yazılı şartları taşıyanları Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'le belirlenen ilke ve esaslara tabi olmadan çalıştırılabilmektedir.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili

yönetmeliklerini hazırlayarak, büyükşehir belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. ın başkanlığında belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluştuğu; 37'inci maddesinde ise belediye başkanının, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçileceği belirtilmiştir.

Belediye teşkilâtı norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî 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 oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur. Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulur.

www.balioglu.net

5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde norm kadro ilke ve standartlarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceği; belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarının bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleneceği düzenlenmiştir.

Bu çerçevede çıkarılan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'le, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi pozisyonlarında çalıştırılan personelle ilgili ilke ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmelik'le belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, hukuki durumları ve hizmet özellikleri esas alınarak gruplanmış ve her bir grup da kendi nüfusuna göre alt gruplarına ayrılmıştır. Belediyeler adrese dayalı nüfus sayımına göre belirlenmiş olan norm kadro sayısına bağlı kalmak kaydıyla, memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi statüsünde çalıştıracağı personel sayısını belirlemektedir.

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlardan Kararname'de yazılı şartları taşıyanları Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'le belirlenen ilke ve esaslara tabi olmadan çalıştırılabilmektedir.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, büyükşehir belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

Belediyede çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup, sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49'ncu maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik gereği Kırklareli Belediyesine ayrılan kadro sayıları ile fiilen çalışan personel sayıları aşağıdaki gibidir;

Tablo 1:Personel Bilgileri Tablosu

Personel İstihdam Şekli	Norm Kadro Sayısı	Çalışan Sayısı
657(A-4 memur)	317	159
Sözleşmeli 5393/49'ncu madde		21
Kadrolu İşçi	164	97
Geçici İşçi		1
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	470	470

Tablo 2: Ortağı Olduğu Şirketler ve Ortaklık Payları Tablosu

Şirket	Ortaklık Payı (%)	Sermaye Tutarı (TL)
Beya Personel Organizasyon veTanıtım San.Tic.An.Şti.	%100	237.500,00 TL

1.3. Mali Yapı

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren Meclis Kararıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahallî idareler bütçeleri de sayılmıştır. Buna göre, mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak

www.balioglu.net

belirtilmiştir.

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

Belediyenin son 3 yıla ilişkin bütçe gelir/gider tabloları ile 2019 yılı gelir/gider bütçe tahmini ve gerçekleşme tabloları aşağıda yer almaktadır.

Tablo 3: Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Tablosu

HESAP ADI	2017 (TL)	2018 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2019 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
PERSONEL GİDERLERİ	20.885.334,31	24.498.946,42	17,30	27.029.058,76	10,32
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	3.725.129,10	4.289.528,31	15,15	4.791.015,92	11,69
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	54.285.369,97	64.346.383,28	18,53	67.901.403,45	5,50
FAİZ GİDERLERİ	949.458,46	2.052.325,38	116,16	6.163.016,20	200,20
CARİ TRANSFERLER	3.035.362,13	3.583.970,66	18,07	3.119.181,47	-12,97
SERMAYE GİDERLERİ	22.632.845,79	64.187.433,12	183,60	14.771.507,86	-76,95
SERMAYE TRANSFERLERİ	-	-	-	-	-
BORÇ VERME	-	-	-	-	-
TOPLAM	105.513.499,76	162.958.587,17	54,44	123.775.183,66	-24,00

2019 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık % 24 oranında azalan bütçe giderlerinin önemli bir tutarı sermaye giderlerindeki azalıştan kaynaklanmaktadır. Faiz Giderleri 2019 yılında bir önceki yıla göre % 200 oranında artış göstermiştir.

www.balioglu.net

Tablo 4: Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu

HESAP ADI	2017 (TL)	2018 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2019 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
VERGİ GELİRLERİ	8.218.448,07	9.098.202,92	10,70	10.719.148,29	17,81
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	27.864.010,82	28.207.371,37	1,23	29.697.150,89	5,28
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	1.213.333,09	283.015,38	-76,60	288.157,24	1,81
DİĞER GELİRLER	48.629.050,72	54.716.523,33	12,51	60.840.480,25	11,19
SERMAYE GELİRLERİ	14.619.532,80	5.838.019,52	-60,00	9.707.131,85	66,27
RED VE İADELER (-)					
TOPLAM	100.544.375,50	98.143.132,52	– 2,39	111.252.068,52	13,35

2019 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık % 11 oranında artan bütçe gelirlerinin önemli kısmı Diğer Gelirlerden kaynaklanmaktadır**.**

www.balioglu.net

Tablo 5: 2019 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu

HESAP ADI	2019 BÜTÇE TAHMİNİ	2019 GERÇEKLEŞEN GİDER	2019 GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GİDERE ORANI (%)
PERSONEL GİDERLERİ	32.023.296,10	27.029.058,76	84,40	21,83
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	6.228.222,00	4.791.015,92	76,92	3,87
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	65.210.181,90	67.901.403,45	104,12	54,85
FAİZ GİDERLERİ	1.500.000,00	6.163.016,20	410,80	4,97
CARİ TRANSFERLER	3.421.300,00	3.119.181,47	91,16	2,52
SERMAYE GİDERLERİ	25.272.800,00	14.771.507,86	58,44	11,93
SERMAYE TRANSFERLERİ	-	-	-	-

BORÇ VERME	-	-	-	-
YEDEK ÖDENEK	2.250.000,00	-	-	-
TOPLAM	**135.905.800,00**	**123.775.183,66**	**91,07**	100,00

Kırklareli Belediyesinin 2019 gider bütçesi 135.000.000,00 TL öngörülmüş yılsonunda bütçe gerçekleşmesi ise 123.775.183,66 TL olmuştur. Gider bütçesinin öngörülene göre gerçekleşme oranı yaklaşık % 91'dir.

Tablo 6: 2019 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu

HESAP ADI	2019 BÜTÇE TAHMİNİ (TL)	2019 GERÇEKLEŞEN GELİR (TL)	2019 GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GELİRE ORANI (%)
VERGİ GELİRLERİ	10.951.640,00	10.719.148,29	97,87	9,63
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	29.251.920,00	29.697.150,89	101,52	26,69
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	2.237.200,00	288.157,24	12,82	0,25
DİĞER GELİRLER	65.383.360,00	60.840.480,25	93,05	54,68
SERMAYE GELİRLERİ	25.703.088,00	9.707.131,80	37,76	8,72
RED VE İADELER (-)	28.080,00			
TOPLAM	133.555.288,00	111.252.068,52	83,30	100,00

2019 gelir bütçesi 133.555.288,00 TL tahmin edilmiş, yılsonunda gerçekleşen gelir ise tahmine göre yaklaşık % 83'te kalarak 111.252.068,52 TL olmuştur. Gelir tahmini ile gerçekleşen gelir arasında en büyük sapma % 62 gerçekleşme ile Sermeye Gelirleri kaleminde olmuştur.

Belediyenin 31.12.2019 tarihi itibariyle; kısa ve uzun vadeli alacakları ile borçlarının toplamı aşağıdaki tablolarda görülmektedir.

Tablo 7:Kurumun 31.12.2019 İtibariyle Yükümlülükler Tablosu

KISA VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	Hesap No
Kısa Vadeli Mali Borçlar	
Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	8.851.256,19

www.balioglu.net

Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
Diğer Borçlar	0,00
Faaliyet Borçları	39.303.278,13
Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	20.435.940,04
Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	814.082,52
UZUN VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	
Uzun Vadeli Mali Borçlar	
Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	17.558.646,82
Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
Diğer Borçlar	16.324.405,54
Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	8.865.164,59
Borç ve Gider Karşılıkları	7.714.946,97

Kurumun kısa vadeli yükümlülükleri büyük oranda faaliyet borçları ile ödenecek vergi ve diğer yükümlülüklerden oluşmakatdır. Bu iki kalemin toplamı 2019 yılında gerçekleşen bütçe gelirleri toplamının yaklaşık %53' üne tekabül etmektedir.

Tablo 8:Kurumun 31.12.2019 İtibariyle Alacak Tablosu

www.balioglu.net

KISA VADELİ ALACAKLAR	Hesap No
Faaliyet Alacakları	24.969.547,57
Gelirlerden Alacaklar	2.018.032,84
Takipli Alacaklar	22.090.061,92
Tecilli ve Tehirli Alacaklar	847.128,23
Diğer Faaliyet Alacakları	0
Kurum Alacakları	0
Diğer Alacaklar	755.058,74
Kişilerden Alacaklar	755.058,74
Devreden Katma Değer Vergisi	6.715.307,62
UZUN VADELİ ALACAKLAR	
Faaliyet Alacakları	1.910.760,25
Kurum Alacakları	0,00

2019 sonu itibariyle kurum alacaklarının büyük çoğunluğu takipli alacaklardan oluşmaktadır. Kısa vadeli alacakların büyük kısmını oluşturan takipli alacaklar genel olarak vergi gelirlerinden alacaklar, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden alacaklar ile para cezalarından oluşmaktadır.

1.4 Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen ve mali yıl esasına göre tutulan tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, 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 tutulur." denilmektedir.

www.balioglu.net

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Mali rapor ve tablo kavramı, belirli bir dönemde bir kurumun mali yapısı ve yükümlülüklerine ilişkin muhasebe kayıtlarında yer alan mali bilgilerin, bir bütün olarak uygulanmakta olan mali raporlama sistemine uygun biçimde sunumunu ifade etmektedir. Mali rapor ve tabloların hazırlanmasından ve gerçeğe uygun ve doğru olarak sunulmasından kamu idarelerinin üst yönetimleri sorumludur. Mali raporlama ile genel olarak kaynakların dağıtımı, uygulanan mali politikaların etkileri ile ileriye yönelik politika oluşturulması ve karar verilmesinde, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlanır. Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Mali raporlama kamu idarelerinin;

a) Kaynaklarının dağılımı ve kullanımını,

b) Faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını,

c) Faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini,

ç) Mali durumunu ve mali durumundaki değişiklikleri,

d) Kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını,

e) Mali işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini, gösterir.

Mali raporlama, bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için; kamu idarelerinin varlıkları, yabancı kaynakları, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları hakkında bilgi verir. Kamu idarelerinin dönem içindeki faaliyetlerine ilişkin ayrıntılı bilgi sunmak amacıyla malî tablolarla birlikte açıklayıcı bilgiler de raporlanabilir. Mali raporlama kapsamında üretilen mali tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için son üç dönemin verilerini de içermeleri ve herkes tarafından anlaşılmalarını sağlayacak şekilde, açıklamaları ile birlikte hazırlanmaları esastır.

www.balioglu.net

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 sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,

- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

Denetim görüşü, kamu idaresinin 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.

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

Belediyede İç Kontrol Eylem Planı yapılmış olup, bununla ilgili iş ve işlemlerle süreç kontrolleri Mali Hizmetler Müdürlüğünce yürütülmektedir. Belediyede ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda yıllık faaliyet raporları Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından hazırlanmakta, faaliyet raporlarıyla ilgili üst yönetici, mali hizmetler ve harcama birimlerinin güvence beyanları, belediye başkanı, mali hizmetler müdürü ve ilgili birim müdürleri tarafından kontrol edilmektedir. İşten ayrılan personelin ayniyat, zimmet, şifre iptali vb. bütün iş ve işlemleri ilgili müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. Belediye içerisinde gerek hiyerarşik gerekse ilgili kurullar (Etik Kurulu vb.) aracılığıyla kurum personelinin hata, usulsüzlük ve yolsuzlukları bildirebileceği mekanizmalar bulunmaktadır. Belediyede iç denetim birimi oluşturulmuş olup iç denetçi istihdam edilmektedir.

Kırklareli Belediyesinde yapılan incelemeler neticesinde; iç kontrol sistemi ile ilgili uygulamaların mevcut olduğu, kurumsal risk yönetim çalışmalarının, iş süreç ve iş akış şemalarının yeterli olduğu, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sisteminin olduğu, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'nun görevlendirildiği, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nda yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının takip edildiği değerlendirilmiş, bu sebeple iç kontrol sistemi ile ilgili çalışmaların etkili ve yeterli olduğu sonucuna varılmıştır.

Belediyede İç Kontrol Eylem Planı yapılmış olup, bununla ilgili iş ve işlemlerle süreç kontrolleri Mali Hizmetler Müdürlüğünce yürütülmektedir. Belediyede ilgili mevzuat

www.balioglu.net

hükümleri doğrultusunda yıllık faaliyet raporları Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından hazırlanmakta, faaliyet raporlarıyla ilgili üst yönetici, mali hizmetler ve harcama birimlerinin güvence beyanları, belediye başkanı, mali hizmetler müdürü ve ilgili birim müdürleri tarafından kontrol edilmektedir. İşten ayrılan personelin ayniyat, zimmet, şifre iptali vb. bütün iş ve işlemleri ilgili müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. Belediye içerisinde gerek hiyerarşik gerekse ilgili kurullar (Etik Kurulu vb.) aracılığıyla kurum personelinin hata, usulsüzlük ve yolsuzlukları bildirebileceği mekanizmalar bulunmaktadır. Belediyeye ihdas edilmiş iç denetçi kadrosu bulunmasına rağmen Belediyede görevli iç denetçi bulunmamaktadır.

Kırklareli Belediyesi'nde yapılan incelemeler neticesinde; iç kontrol sistemi ile ilgili uygulamaların mevcut olduğu, ancak kurumsal risk yönetim çalışmalarının, iş süreç ve iş akış şemalarının yeterli olmadığı, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sisteminin olmadığı, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'nun görevlendirilmediği, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nda yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlenmediği değerlendirilmiş, bu sebeple iç kontrol sistemi ile ilgili çalışmaların etkili ve yeterli olmadığı sonucuna varılmıştır. Ayrıca belediyede görevli iç denetçi bulunmaması da iç kontrol sisteminin etkili işlemesini zorlaştıracak bir engel olarak karşımıza çıkmaktadır.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kırklareli Belediyesi'nin 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" 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 DAYANAKLARI

BULGU 1: Binalar Hesabı İçin Amortisman Ayrılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin *"257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı"* başlıklı 202 nci maddesinde; bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Belediye aktifine kayıtlı olan 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254-Taşıtlar Hesabı ve 255-Demirbaşlar Hesabı için amortisman ayrıldığı ancak 252-Binalar Hesabı için Yönetmelik'te yer alan hüküm çerçevesinde amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Açıklanan nedenlerle 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının gerçeği yansıtmadığı, kayıtların gerçeği yansıtacak şekilde tam ve doğru olarak tutulması gerekir.

www.balioglu.net

BULGU 2: İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Kullanımının Hatalı Olması

Belediyenin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler olan temizlik hizmet alımları, yapım işleri ve kiralama işlemlerinde KDV'nin indirim konusu yapılamayacak olmasına rağmen, toplam 1.856.578,64 TL' lik tutarın 191 İndirilecek KDV Hesabına kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapılmıştır.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının 3-g bendinde;

"*Genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri…*"nin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun'un "İndirilemeyecek katma değer vergisi" başlıklı 30'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde;

"Aşağıdaki vergiler mükellefin vergiye tabi işlemleri üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemez:

a) *Vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası (...) ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisi...*" denilmektedir.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "1.B.2 Kamu kurum ve kuruluşları, dernek ve vakıflar ile mesleki kuruluşların vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde;
"*3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir..."* düzenlemesi yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini açıklayan 153'üncü maddesinde;

"(1) Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.

(2) Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir." hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, belediyeler kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler dolayısıyla yüklendikleri KDV'yi indirim konusu yapamayacaklardır. Buna göre indirim konusu yapılamayacak olan teslim ve hizmetlere ilişkin KDV tutarları doğrudan giderleştirilmeli ya da ilgili malın maliyetine eklenerek aktifleştirilmelidir.

BULGU 3: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenen ve Geçici Kabulleri Yapılan İşlerin İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması

258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olan tutarlardan geçici kabulü yapılanların tutarları ilgili varlık hesabına aktarılmamaktadır.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğini açıklayan 204 üncü maddesinde;

"*Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılır.*",

258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının işleyişini açıklayan 205'inci maddesinde;

"(1) Yapılmakta olan yatırımlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

...

b) Alacak

1) Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir.

..." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, yeni bir yatırıma başladıktan sonra ilk hakedişten başlamak üzere söz konusu yatırıma ait hakediş tutarları 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç kaydedilmeli, ilgili yatırımın tamamlanıp geçici kabulünün yapılması ile birlikte ise 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının alacağına kayıt yapılarak Hesaptan çıkarılmalıdır.

Yapılan incelemelerde, ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen 48.197.426,52TL'lik tutarın ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Tamamlanan yatırımların ilgili varlık hesaplarına alınmaması sonucu bilançoda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 48.197.426,52 TL tutarında fazla, ilgili maddi duran varlık hesapları ise bu tutar kadar eksik görünmektedir.

Tablo 9:Duran Valıklar Hesabına Alınmayan Varlıklar Tablosu

İŞİN ADI	TUTARI (TL)
2019 Öncesi DEVİR	41.627.732,92
Otogar Yapim İşi	779.175,76
Tarihi Çeşmeler Restorasyon Yapim İşi	768.745,67
Asfalt Tamiri Ve Hiz Kesici Yapilmasi İşi	98.803,60
Enerji Nakil Hatti Ve Trafo Yapilmasi İşi	281.411,12

www.balioglu.net

Pinar Mah. Ve İstasyon Mah. Parketaş Yapim İşi	352.706,85
Kapali Pazar Yeri Yapim İşi	4.288.850,60
Toplam	48.197.426,52

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Kamu İhale Kurumundan İzin Alınmaksızın % 10' luk Limitin Aşılması

4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitlerin aşılmasına rağmen, Kamu İhale Kurulu'ndan uygun görüşü alınmamıştır.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde ise aynen:

Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."

hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan söz konusu Yasanın "Görevlilerin Ceza Sorumluluğu" başlıklı 60 ıncı maddesinde de:

"*İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulunduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulunduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.*

Bu Kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu Kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanunun

www.balioglu.net

ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamaz ve görev alamazlar.

5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62 nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır." denilmektedir.

Yukarıda yer alan madde hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 4734 sayılı Kanun kapsamında olan kurumların, Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarenin bütçesine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10' unu aşamayacağı, bu düzenleme ile kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilke ve usullere uygun şekilde ve öncelikle açık ihale usulü ile yapılmasının amaçlandığı, esasen bir ihale usulü olmayan 22/d maddesi ile buna benzer bir alım şekli olan 21/f pazarlık uygulamasına kurumların daha sınırlı hallerde başvurmalarının arzulandığı görülmektedir.

www.balioglu.net

Kırklareli Belediyesi'nde yapılan incelemelerde; yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı hareket edildiği görülmüştür. Aşağıdaki tabloda ayrıntılı olarak görüleceği üzere 2019 yılı içerisinde idarenin 22/d ve 21/f kapsamında yapabileceği yapım işi toplamı, bütçelerine bu amaçla konulmuş olan ödeneklerin %10'udur. Mal ve hizmet alımları için 2019 yılı bütçesine konulan ödenek toplamı 32.609.096,90 TL'dir ve bunun % 10'u 3.260.969,00 TL'dir. 2019 Yılı 22/d ve 21/f kapsamında idarenin yaptığı harcama tutarı 5.241.717,00 TL'dir. Kanun'da öngörülen yıllık %10'luk sınırın Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü alınmadan 1.980.748,00 TL tutarında aşılmıştır.

Tablo 10:Limit Aşım Hesabı Tablosu

Ödeneğin Niteliği	2019 yılı Toplam Ödenek Tutarı	Toplam Ödeneğin %10'u (Limit)	2019 Yılı 22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı	Limiti Aşan Tutar
Mal ve Hizmet Alım Ödeneği	32.609.096,60	3.260.969,00	5.241.717,00	1.980.748,00

Kurum cevabında 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri uyarınca yapılan alımların gider yazıldığı bütçe tertiplerinin ödenek toplamı 87.945.651,90 TL olduğunu Tabloda belirtilen ödenek toplamları göz önüne alındığında bu rakamlara ait %10 limitin aşılmadığı kanaatinde olduklarını belirtmişlerdir.

Kurum bu kanaate varırken tüm ödenekleri toplamı olan 87.945.651,90 TL nin %10' unu referans almış ve gerçekleşen mal ve hizmet alımları toplamı olan 5.241.717,00 TL ile kıyaslamıştır. Bununla birlikte 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesi doğrudan temin ve pazarlık usulleri ile yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağını hüküm altına alınmıştır. Bulguda konu edilen husus, mal ve hizmet alımları için tahsis edilen ödenek olan 32.609.096,60 nin % 10 una tekabül eden rakam 3.260.909.66 TL iken 5.241.717,00 TL harcama yapılmış olmasıdır.

Dolayısı ile mevzuatın öngördüğü üzere doğrudan temin ve pazarlık usulleri ile yapılacak harcalar toplamının bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu geçmemesinin sağlanması konusunda gerekli özenin gösterilmesi uygun olacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 2: Gelir Kalemlerinde Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Kırklareli Belediyesinde bazı gelir kalemlerinde tahakkuk tahsilat oranlarının düşük gerçekleşmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanın Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde;

"a) Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

...

f) Belediyenin gelir ve alçaklarını takip ve tahsil etmek.

..." denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde, muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsil görevi verilmiştir.

Yukarıda yer alan kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, üst yönetici ve muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların takip ve tahsil görevi verilmiştir. Kurumun önceki yıldan devir, cari yıl tahakkuk ve tahsilat oranları incelendiğinde bazı gelir kalemlerinin net tahsilatının tablodan da görüleceği üzere düşük bir oranda gerçekleştiği görülmüştür.

Tablo 11:Tahakkuk -Tahsilat Oranları Tablosu

Gelir Kalemleri	Devreden Tahakkuk	Yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk	Net Tahsilat	Tahakkuk-Tahsilat Oranı
Arazi Vergisi	45.946,86	49.196,00	95.142,86	44.560,42	% 46,83
Çevre Temizlik Vergisi	1.279.368,40	1.236.693,61	2.516.062,01	1.156.060,58	% 45,94
Eğlence Vergisi	34.281,92	27.940,32	62.222,24	21.494,49	% 34,54
İlan ve Reklam Vergisi	467.116,80	288.561,55	755.678,35	248.810,10	% 32,92
Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı	28.403,37	-351,89	28.051,48	1.317,91	% 4,69
Yol Harcamalarına Katılma Payı	42.153,17	1.393.248,69	1.435.401,86	157.936,11	% 11,00
Diğer Harcamalara Katılma Payları	216.680,67	2.114.674,22	2.331.354,89	188.118,46	% 8,06
Diğer İdari Para Cezaları	973.229,00	395.408,14	1.368.637,14	96.783,55	% 7,07

www.balioglu.net

Kişilerden Alacaklar	311.650,32	457.426,46	769.076,78	14.018,04	% 1,82

Sonuç olarak, tahakkuk tahsilat oranları düşük seviyede kalan gelir kalemleri için takip ve tahsil işlemlerinin mevzuata uygun şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye Aykırı Olarak Hizmet Alımı Yapılması

Kırklareli Belediyesinde 696 sayılı KHK hükümlerine aykırı olarak doğrudan temin yöntemiyle temizlik hizmeti alınmıştır.

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamesinin 83'üncü maddesinde; "4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"e*) 1) 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatları, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler; merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü, mahalli idare ve şirket bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz.*

Hükmü yer almaktadır.

Aynı KHK'nın Ek 20'nci maddesinde ise İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediyenin, bağlı kuruluşlarının bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacak, ancak yukarıda belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilecektir.

Dolayısıyla belediye tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin 696 sayılı KHK' da belirtilen usuller doğrultusunda, belediye tarafından münhasıran bu amaçla kurulan şirket tarafından gördürülmesi ve farklı yöntemlerle personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapılmasının önüne geçilmelidir.

İdare cevabında Kamu İhale Kanunu Genel Tebliğinin 78.1.1 maddesinde; personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımına yönelik olarak "ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden hizmet alımlarını ifade eder." hükmü bulunduğunu, raporda sözü edilen doğrudan temin dosyası incelendiğinde; bu hizmetin işçilik değil temizlik hizmeti alımı olduğu anlaşıldığı ifade edilmiştir.

Ancak aynı tebliğin 78.1.3 maddesinde; Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işleri, 78.1.1 inci maddede yer alan diğer koşullara bakılmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilir." hükmü yer almakta olup niteliği gereği süreklilik arz eden temizlik hizmetlerinin savunmada yer alan 78.1.1 maddesindeki hükme bakılmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kabul edileceği yer almıştır. Dolayısıyla bulgu konusu temizlik hizmet alım işinin mevzuat hükümleri neticesinde belediye şirketi aracılığıyla yerine getirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Basın İlan Kurumu Aracılığı Olmaksızın İlan Reklam Yayınlatılması

İdare tarafından yerel ve ulusal düzeyde ilan veya reklamlar Basın İlan Kurumu aracılığı olmaksızın resmi ilan ve reklamları yayınlama hakkı bulunmayan yayımlarda yayınlanmaktadır.

Basın İlan Kurumu Teşkiline Dair 195 Sayılı Kanun Görevleri başlıklı 2 nci maddesinin 1 inci fıkrasında kurumun ilk görevi olarak resmi ilanların mevkutelerde (Süreli yayın) yayınlanmasında aracı olmak olduğu belirtilmek suretiyle resmi ilanların ancak Basın İlan Kurumu aracılığı ile yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine 195 sayılı Basın İlan Kurumu Teşkiline Dair dayanılarak düzenlenen Resmî İlân Ve Reklâmlar İle Bunları Yayınlayacak Süreli Yayınlar Yönetmeliğinin Gazeteler ve dergiler listesi başlıklı 28 inci maddesinde;

"(1) Görev alanlarına göre Kurum ve ilgili valilikler, her ayın son iş günü itibarıyla resmî ilân ve reklâm verilebilecek süreli yayınların isimleri ile türünü, sayfa sayısını, yüzölçümünü ve gerekli görülen diğer bilgileri kapsayan birer liste hazırlamakla yükümlüdür.

(2) Bekleme süresi içinde bulunan gazetelere resmî reklâmlara dair aylık listelerde yer verilir.

(3) Hakkında resmî ilân ve reklâm kesme cezası uygulanan süreli yayının, hangi tarihten itibaren resmî ilân ve reklâm yayınlayabileceği, cezanın sona ereceği aya ait listelerde belirtilir.

(4) Bu listeler, görev alanlarına göre Kurum ve valiliklerin internet sitelerinden ilgililerin erişimine açılır."

Hükmü yer almaktadır.

Açıklamalardan da anlaşılacağı üzere resmi bir ilanın yayınlanabilmesi için süreli yayının Basın İlan Kurumu Genel Müdürlüğünce hazırlanan ve kurumun internet sitesinde güncel olarak yer alan "Aylık Süreli Yayın Listesi" de bulunması gerekmektedir. Bu listede yer almayan süreli yayınlara resmi ilan vermek mümkün değildir.

İdare cevabında belediye tarafından yapılan ihaleler, resmi duyurular, basın yoluyla tebligatlar vb. resmi ilan niteliğindeki duyurular; Valilik aracılığıyla Basın İlan Kurumuna kayıtlı yerel gazeteler tarafından yapılmakta olduğu sözlük anlamı olarak "Reklam" bir şeyi

www.balioglu.net

geniş yığınlara tanıtmak, beğendirmek ve böylece o şeyin daha çok istenmesini, alınmasını, satılmasını sağlamak için söz, yazı ve benzeri araçlarla yapılan her türlü tanıtma çabası olarak tanımlandığı ifade edilmiş ve ilimizde faaliyet gösteren tüm yerel gazetelerle Belediye hizmetlerini tanıtıcı haberler paylaşılmakta ve belediye hizmetlerini vatandaşa tanıtıcı mahiyetteki haberlerin, belediyelerin ticari ve ekonomik kazanca yönelik kurumlar olmaması nedeniyle reklam olarak nitelendirilmemesi gerektiği kanaatinde olunduğu ifade edilmiştir

Ancak Resmî İlân Ve Reklâmlar İle Bunları Yayınlayacak Süreli Yayınlar Yönetmeliği'de resmî ilân ve reklâmların yayınlanacağı süreli yayınların vasıf ve ödevlerinin belirlenmesi ile resmî ilânların fikir ve içtihat farkı gözetilmeksizin aranan vasıfları taşıyan ve ödevleri yerine getiren süreli yayınlara dağıtımının sağlanması olduğu belirtilmiş olup idare cevabında belirtildiği üzere reklamı ayrı resmi ilanı ayrı tanımlamamış idareye bu konuda insiyatif tanımamıştır. Aynı Yönetmelik'in 6'ıncı maddesinde; resmi reklamlar tanımlanmış olup mahalli idarelerin veya bunların iştiraklerinin gazete ve dergilere verecekleri hususî ilânlar ile reklâmlar olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla idare resmi ilan veya reklamları ayrım yapmaksızın Basın İlan Kurumu tarafından belirlenen yayın organlarında yayınlamaları gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Süresi Biten Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Sürelerinin Encümen Kararı İle Uzatılması

Kırklareli Belediyesi'nin mülkiyetinde bulunan bazı gayrimenkullerin, kira süreleri ve on yıllık uzama süresi dolmuş olmasına rağmen encümen kararı ile ve ihale yapılmaksızın mevcut kiracılarına kullandırılmaya devam edilmektedir.

01.07.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ile kiralama işlemleri hakkında yeni düzenlemeler getirilmiştir. Kanun'un 339' uncu maddesinde kamu kurum ve kuruluşlarının hangi usul ve esaslarla yapılmış olursa olsun konut ve çatılı işyeri kiralamalarına ilişkin bütün kira sözleşmelerine Türk Borçlar Kanunu'nun ilgili madde hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş; 347'nci maddesinde ise konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılacağı, kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremeyeceği, ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebileceği, belirsiz süreli kira sözleşmelerinde, kiracı her zaman, kiraya veren ise kiranın

başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildirimiyle sözleşmeyi sona erdirebilecekleri, genel hükümlere göre fesih hakkının kullanılabileceği durumlarda, kiraya veren veya kiracı sözleşmeyi sona erdirebilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Bu mevzuat hükümleri beraber değerlendirildiğinde kurum taşınmazları hakkında kiraya veren, kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildirimiyle sözleşmeyi sona erdirebilecektir. 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uygulanarak da, 10 yılı aşan kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınacak; işgalin devam etmesi durumunda idarenin talebi üzerine taşınmaz bulunduğu yer mülki amirince 15 gün içinde tahliye ettirilecektir.

Bununla birlikte idarenin mülkiyetinde bulunan ve ihale ile kiraya verdiği ve kiralama süresi 10 yılı aşan bazı taşınmazları, kira süresi sonunda yeniden ihale yapmadan encümen kararıyla aynı kişilere kiraya verilmiştir. İdarenin, 2886 sayılı Kanun'a göre ihale ederek kiraya verdiği gayrimenkullerin kiracıları, 10 yılı aşan kira süresi sonunda fuzuli şagil durumuna düştüklerinden, idare tarafından 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde göre, bu kişilerin tahliyesi için mülki amirliğe başvurulması ve işgalin devam etmesi halinde ecrimisil alınması gerekmektedir.

www.balioglu.net

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde idarenin mülkiyetindeki taşınmazları kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılması, yapılan ihale sonucu düzenlenen kira sözleşmeleri en fazla on yıl olması, sözleşme süresi bitiminde ise aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanun'daki usullerden biriyle ihaleye çıkılması gerektiği açıkça belirtilmiştir. Söz konusu kanun hükmü doğrultusunda kiraya verilen gayrimenkullerin tekrar aynı kişilere ihalesiz şekilde kiraya verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 6: Kurum Taşınmazlarının Mevzuat Hükümlerine Aykırı Olarak Spor Kulübüne Tahsis Edilmesi

Belediyeye ait 24 adet büfenin belediye meclisi kararı olmaksızın belediye encümeni kararıyla tahsis yapılabilecek kamu idareleri arasında sayılmayan spor kulübüne tahsis işlemleri yapılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz Tahsisi" başlıklı 47'inci maddesinde;

"Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz…" ifadesi yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde;

"Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.",

"Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde;

" Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.",

"Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde;

"Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.",

"Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" 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… " hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

02.02.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 16.10.2017 T. 2017/1 E., 5415/1 K. sayılı Sayıştay Genel Kurlu İçtihadı Birleştirme Kararına göre;

"*… Belediyenin muhtelif taşınmazlarının doğrudan Belediye Meclis kararı ile… Belediyesi Gençlik ve Spor Kulübüne tahsis edilmesi işleminin, 2886 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde ihale yoluyla bir kiralama yapılmamış olması nedeniyle kiralama olarak kabul edilmeyeceği,*

…

Belediye Meclis kararı ile taşınmaz tahsisinin, 5393 sayılı Kanun'un 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere, ancak 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi çerçevesinde ve sadece mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılabileceği, bu nedenle kamu kurum ve kuruluşu niteliği taşımayan … Belediyesi Gençlik ve Spor Kulübüne yapılan taşınmaz tahsisinin mevzuata aykırı olduğu,

Değerlendirilmiştir." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde; belediyeler mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla sadece mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis yapabileceklerdir. Bununla birlikte sözü geçen 24 büfe ihale yapılmaksızın, bedelsiz olarak 30/06/2017 Tarih Ve 606 Sayılı Encümen Kararı ile Kırklareli Belediye Spor Kulübüne tahsis edilmiştir.

Tablo 12:Tahsis Edilen Taşınmazlar Tablosu

MEVKİ	ADRES	METREKARE	KULLANIM ŞEKLİ	TAHSİS EDİLEN
Yayla Meydani	Kulübe Büfe	10 Adet	Baraka Büfe	Kirklareli Belediye Kültür,Sanat Ve Spor Kulübü Başkanliği
İstasyon Caddesi Üzeri	Kulübe Büfe	14 Adet	Baraka Büfe	Kirklareli Belediye Kültür,Sanat Ve Spor Kulübü Başkanliği

www.balioglu.net

İdare cevabında Belediye Kanunu'nun kendilerine amatör spor kulüplerine destek sağlama yetkisi verdiğini, belediye meclisi kararı ile spor kulübüne yapılan taşınmaz tahsisinin de gerekli desteği sağlamak kapsamında değerlendirildiğini ifade etmiştir.

Bununla birlikte Belediyenin muhtelif taşınmazlarının doğrudan Belediye Meclisi kararı Spor Kulübüne tahsis edilmesi işlemi Sayıştay Genel Kurulu tarafından alınan 16.10.2017 tarihli 5415 sayılı İçtihatı Birleştirme Kararı ile mevzuata aykırı görülmüş olup ilgili karar ilgili kurumlar tarafından bağlayıcıdır.

Sözkonusu taşınmaz tahsisinin, 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan "amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar" hükmü kapsamında değerlendirilemeyeceği açıktır. Belediye Meclisi kararı ile taşınmaz tahsisinin, 5393 sayılı Kanun'un 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere, ancak 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi çerçevesinde ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılabileceği, bu nedenle kamu kurum ve kuruluşu niteliği taşımayan Spor Kulübüne yapılan taşınmaz tahsisinin mevzuata aykırıdır.

www.balioglu.net

Belediyelere ait taşınmazların belediye meclisi kararı ile spor kulüplerine tahsis edilmesine imkan bulunmamakta ve yapılan tahsis işlemlerinin iptal edilip gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Mevzuatta Öngörülen Nitelikleri Taşımaması

Belediyede programcı kadrosunda istihdam edilen sözleşmeli personelin mevzuatta öngörülen nitelikleri taşımamaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında;

"*Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı,*

çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır. ..." beşinci fıkrasında ise, *"Üçüncü ve dördüncü fıkra hükümleri uyarınca çalıştırılacak personele her ne ad altında olursa olsun sözleşme ücreti dışında herhangi bir ödeme yapılmaz ve ücret mahiyetinde aynî ya da nakdî menfaat temin edilmez. Bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır. ..."* denilmektedir.

22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Sözleşmeli Personel" başlıklı 21'inci maddesinde;

"(1) Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak 5393 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında sayılan unvanlardaki personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir.

(2) Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu madde hükümlerine göre çalıştırılacak personel için İçişleri Bakanlığı tarafından unvanlar itibarıyla getirilecek sınırlamalara uyulur.

(3) Bu personel hakkında, 5393 sayılı Kanunda düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır. Bu personele ait sözleşme örnekleri sözleşmenin imzalanmasını izleyen 30 gün içinde İçişleri Bakanlığına ***(****Mülga ibare:RG-10/4/2014-28968****)*** *(...) gönderilir.*

..." hükmü yer almaktadır.

Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Usul ve Esasların ekinde yer alan 4 sayılı Cetvelin A-Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları İle Asgari Nitelikleri Gösterir Cetvelde, programcı unvanı için istenen nitelikler;

"Yükseköğretim kurumlarının bilgisayar programcılığı ile ilgili bölümlerinden en az önlisans düzeyinde mezun olmak veya en az önlisans mezunu olmak koşuluyla bilgisayar

www.balioglu.net

programcılığı alanına ilişkin ders aldığını belgelendirmek veya bu alanda Milli Eğitim Bakanlığı onaylı sertifika sahibi olmak ve en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak." şeklinde sayılmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre belediyeler tarafından sözleşmeli olarak istihdam edilecek personelin hem Kanun'da belirtilen hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşıması hem de Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslarda yer alan nitelik ve şartları sağlaması gerekmektedir. Esaslarda programcı unvanı için en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olma şartı yer almasına rağmen bu şartı sağlamayan E.S.'nin sözleşmeli personel olarak istihdamı mümkün değildir.

İdare sözleşmeli personel olarak alınan kişilerin ilgili bakanlıkla şifahen görüşüldüğü ve görüşmede nasıl ifade edildiyse o şekilde işlem yapıldığını belirtmişlerdir. İlgili kişinin lisans mezunu olduğunu ve kurslara katılarak sertifika aldığı ve bu sertifikaya istinaden idarede sözleşmeli olarak istihdam edildiğini ifade etmişlerdir.

Ancak ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslarda ekinde yer alan 4 sayılı Cetvelin A –Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları İle Asgari Nitelikleri Gösterir Cetvelde, programcı unvanı için istenen nitelikler;

"*Yükseköğretim kurumlarının bilgisayar programcılığı ile ilgili bölümlerinden en az ön lisans düzeyinde mezun olmak veya en az ön lisans mezunu olmak koşuluyla bilgisayar programcılığı alanına ilişkin ders aldığını belgelendirmek veya bu alanda Milli Eğitim Bakanlığı onaylı sertifika sahibi olmak ve en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak*." şeklinde belirtilmiştir.

Buna göre programcı olarak istihdam edilecek kişinin,

-Yükseköğretim kurumlarının bilgisayar programcılığı ile ilgili bölümlerinden en az ön lisans düzeyinde mezun olması,

- En az ön lisans mezunu olmak koşuluyla bilgisayar programcılığı alanına ilişkin ders aldığını belgelendirmesi veya bu alanda Milli Eğitim Bakanlığı onaylı sertifika sahibi olması,

-En az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olması,

gerekir.

www.balioglu.net

İdare tarafından programcı olarak istihdam edilen kişinin mevzuatta öngörülen şartları taşımadığı halde sözleşmeli personel olarak istihdam edilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 8: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediye tarafından alınması gereken Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerine ilişkin herhangi bir tahsilat yapılmamaktadır.

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

"...

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

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

...

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

Yine aynı Kanun'un "Geçiş hakkının kapsamı" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasında;

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

hükmü ile

www.balioglu.net

"Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesinde;

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

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik'in "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı, geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler. Ayrıca aynı Yönetmelik'in "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde; "*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz*." düzenlemesi bulunmaktadır. Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tabloda geçiş hakkı ücretleri ile ilgili sınırlar belirlenmiş, belirlenen ücretlere her yıl üretici fiyatları endeksine güncelleme yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

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

Mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre Kırklareli Belediyesi tarafından kendi tasarrufunda olan yerlerden geçecek telekomünikasyon altyapı ve şebekeleri için bir geçiş hakkı bedeli belirlenmesinin ve işletmecilerden bu geçiş haklarıyla ilgili belirlenen bedellerin tahsilatının yapılması sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

BULGU 9: Temsil Ağırlama Bütçesinin Belediye Başkanlık Makamı Dışında Diğer Birimlerce Kullanılması

Belediyede sadece Başkanlık makamı tarafından kullanılması gereken temsil ağırlama bütçesinin aynı zamanda diğer harcama birimlerinin bütçesine ödenek konulmak suretiyle kullanılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 60'ıncı maddesinde temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri belediye giderleri arasında sayılmaktadır. Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde *"Bu Yönerge, belediye idaresinin başı ve temsilcisi olan belediye başkanının bu sıfatının gereği olarak yapacağı temsil, ağırlama ve tören giderleri konusunda uyacağı kuralları kapsar."* denilmekte, aynı Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde *"Temsil, ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayini belediye başkanının takdirine tabidir..."* hükmü yer almaktadır

Kırklareli Belediyesi tarafından 2019 yılı içerisinde bütçesine ödenek konulan harcama birimleri aşağıdaki gibidir:

Tablo 13:Bütçesine Ödenek Koyulan Harcama Birimleri Tablosu

Harcama Birimleri	Temsil ve Tanıtma Giderleri (Net)
Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	3.095.686,32 TL

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere Belediye Başkanının üst yönetici sıfatı ile Belediyeyi temsile yetkili olduğu ve bu giderlerin kendi takdir yetkisinde bulunduğu görülmektedir. Temsil, ağırlama bütçesinin Başkanlık makamını temsile yetkili olan Belediye Başkanı tarafından kullanılabileceğinden, bütçenin diğer harcama birimlerince kullanılması mümkün değildir.

İdare gönderdiği cevapta Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğünün yapacağı iş ve işlemlerin Kırklareli Belediye Başkanlığı Görev Çalışma Yönetmeliği'nin 35'inci maddesinde belirtildiği, Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesinin "Tören Giderleri" Başlıklı 9'uncu maddesinde belirtilen işlemlerin bu kapsamda Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğünün tarafından yerine getirildiği tören giderlerinin konusunu oluşturan faaliyetlerin Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü eliyle yürütüldüğünden adı geçen müdürlükte Temsil, Ağırlama Bütçesinin bulunmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı kanaatinde olduklarını belirtmişlerdir. Bununla birlikte belediye başkanı üst yönetici sıfatı ile belediyeyi temsile yetkili

www.balioglu.net

olduğu ve bu giderlerin kendi takdir yetkisinde bulunmaktadır. Temsil, ağırlama bütçesinin Başkanlık makamını temsile yetkili olan Belediye Başkanı tarafından kullanılabileceğinden, bütçenin diğer harcama birimlerince kullanılmasın mümkün değildir.

BULGU 10: Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirmesi

Belediyece toplanan vergi ve primler ile kamu idarelerine ait payların zamanında ödenmemektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun *"Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar"* başlıklı 34'üncü maddesinde;

"...

Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmüne göre kamu idarelerinin nakit durumunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmesi, kamu idarelerine olan vergi, resim harç vb. borçların zamanında ödenmemesi halinde faiz yüküne katlanılacağı için bu ödemelere öncelik verilmesi gerekmektedir.

Kırklareli Belediyesinin yukarıda yer alan açıklamalar doğrultusunda işlem yapmadığı, vadesi geçmiş vergi ve primler ile kamu idarelerine ait payların bulunmasına rağmen diğer ödemelere öncelik verilmesi nedeniyle yıllar itibariyle biriken ve vadesi geçmiş kamuya olan borçların aşağıdaki tabloda detayları belirtilen kanunlar çerçevesinde yapılandırılması durumunda kalındığı, yapılandırma sonrası doğan borçların da zamanında ödenmemesi nedeniyle ek faiz yüküne katlanıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Tablo 14:Borç Tutarları Tablosu

Borç Türü	Yapılandırma Kapsamında Olan Borç	Yapılandırma Sonrası Oluşan Borç	Yapılandırma Sonrası Oluşan Borç Faizi	Toplam
Vergi	13.970.197,58	8.546.339,53	2.137.942,13	**24.654.479,24**
Sgk	15.315.869,76	6.319.825,89	1.657.915,18	**23.293.610,83**
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı	-	734.074,86	19.960,44	**754.035,30**
			TOPLAM	**48.702.125,37**

Yukarıdan yer alan tabloya göre İdare, kamuya olan borçlarını 6736, 7020 ve 7143 sayılı Yapılandırma Kanunları kapsamında yapılandırmıştır. Yapılandırma sonrasında da vergi ve primler ile katkı paylarının zamanında ödenmemesi nedeniyle borç stoku artmış ve bunun neticesinde İdare aleyhine faiz tahakkuk etmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat ve açıklamalar çerçevesinde Kırklareli Belediyesinin bütçeye ek faiz yükü getirecek borçların ödenmesine öncelik vermesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 11: Yeni Fiyat Tespitinde Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uyulmaması

Kırklareli Belediyesinin ihalesini gerçekleştirdiği yapım işlerinde, yeni fiyat tespit edilirken Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca onaylanmış yerel rayiçler yerine piyasadan fiyat araştırması yapılmak suretiyle yeni fiyatlar tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "Sözleşmede bulunmayan işlerin birim fiyatının tespiti" başlıklı 22 nci maddesine ile proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edilen yeni birim fiyatlar üzerinden yükleniciye ödeneceği hüküm altın alınmıştır.

Yine aynı maddenin 2 nci fıkrasının ç bendinde ise yeni fiyatın tespitinde kullanılacak rayiçlerin İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçler olması gerektiği hüküm altın alınmıştır.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca hazırlanan "Oda Muamelat Yönetmeliği"nin 35 inci maddesinde ise, bu konuda görevli ve yetkili ticaret ve/veya sanayi odası rayici belirlenecek

mal veya hizmetin üretildiği veya satıldığı yer ticaret ve/veya sanayi odası veya bunların şubeleridir. Faturaların tasdiki, satış yapan veya faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer odası veya şubesi tarafından yapılacaktır. Rayiç tespitinin veya faturanın rayice uygunluk onayının yetkili oda tarafından yapılması, işlemin geçerlik şartıdır.

Oda Muamelat Yönetmeliği hükümlerine göre, proforma fatura veya fatura suretlerinin onaylanması mümkün olmayıp, onay için fatura asılarının gönderilmesi gerekmektedir.

Dolayıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesi ve Oda Muamelat Yönetmeliği'nin ilgili maddeleri birlikte değerlendirdiğinde yeni fiyat tespiti için malın üretildiği veya satıldığı yer ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış faturanın yeni fiyata kaynak teşkil etmesi gerekmektedir.

Bununla birlikte Kırklareli Belediyesi tarafında gerçekleştirilen yapım işlerinde, yeni fiyat tespitinin zaruri olduğu durumlarda piyasa araştırması yapılmak suretiyle fiyat toplanmakta ve bu fiyatlara göre yeni fiyat tespit edilmektedir.

Yeni fiyat tespitinde ilgili mevzuat gereğince malın üretildiği veya satıldığı yer ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış faturaların dikkate alınması ve bu doğrultuda işlem yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 12: Doğrudan Temin Usullerine Aykırı Alım Yapılması

Kırklareli Belediyesince doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda, Kanun'da belirtilen süreçler işletilmiş, teklif alınmadan mevzuata aykırı olarak başkanlık oluru ile alımlar yapılmış ayrıca sene başında bir kereye mahsus alınan teklifler tüm yıl boyunca alımlarda kullanılmıştır.

Doğrudan temin usulü 4734 sayılı Kamu İhale Kanun'un 22'nci maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre özetle Kanun'da belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın, ihale komisyonu kurma ve Kanun'da sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebileceği belirtilmiştir.

Böylece doğrudan temin suretiyle yapılan alımlarla ihale sürecinin katı hükümleri ve uzun süre alan formaliteleri aşılarak daha sade ve hızlı bir şekilde ihtiyaçların karşılanması sağlanmıştır.

Ancak ne kadar doğrudan temin yönteminde usuller esnetilmiş olsa da yukarıda belirtildiği üzere piyasa fiyat araştırması ve bütçe ile kendilerine ödenek tahsis edilen kamu idarelerinin, doğrudan temin yoluyla gereksinim duydukları mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için harcama yapması ancak mevzuatta öngörülen belirli yükümlülükleri yerine getirmeleri ile gerçekleşebilecektir.

İdare harcamaları incelendiğinde hiçbir doğrudan temin süreci işletilmeden mevzuatta yeri olmayan "başkanlık oluru" ismiyle alınan olurla hukuki süreçlere uyulmadan alımlar yapılmaktadır. Ayrıca özellikle Özel Kalem Müdürlüğü harcamalarında sene başında bir defalığa mahsus olmak üzere alınan fiyat tekliflerinin sene boyunca kullanılması genellik arz eden bir durum haline gelmiştir ki mevzuat gereği yapılacak doğrudan temin alımlarında münferitten piyasa araştırması yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında temsil ve ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar parasal limit sınırlamasına tabi olmadığından, verilecek davet ve organizasyonlardaki kişi sayısının öngörülememesi nedeniyle kamu yararı da gözetilerek doğrudan temin yapılan işletmelerden mali yıl başında alınan birim fiyatlar yıl sonuna kadar kullanıldığını bununla birlikte temsil ve ağırlama giderlerinin kullanımında yapılacak satın alma iş ve işlemleri kanun ve yönergede belirtilen hususlara dikkat edilerek gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Bununla birlikte konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımların parasal limitinin olmaması doğrudan temin usülüne ilişkin mevzutta yer alan hükümlere aykırı işlem yapılmasına kaynak teşkil etmemelidir. Bu anlamda temsil ağırlama kapsamında yapılacak alımlarda mevzuatın öngördüğü usuller çerçevesinde gerekli fiyat araştırma yapılarak işlem yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

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
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kişilerden Alacaklar Hesabında Yer Alan Tutar İçin Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kuruma Ait Taşınmazların 5393 sayılı Belediye Kanunu'na Aykırı Olarak Dernek, Vakıf ve Spor Kulüplerine Tahsis Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 6 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kira Süresi Sona Eren Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Encümen Kararı ile Kira Sürelerinin Uzatılması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 5

www.balioglu.net

			numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Belediyeye Ait Taşınmazlara İlişkin Defter ve Cetvellerin Mevzuata Uygun Olarak Tutulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Bazı Gelirin Tahsilâtının Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 2 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 8 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Kamu Kurumları Tarafından Kamulaştırılan Taşınmazlar ile Devir ve Ferağı Yapılan	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Taşınmazlara İlişkin Bilgilerin Tapu İdaresinden Alınmaması			
Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net