



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRKLARELİ İL ÖZEL İDARESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	37

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	3
Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	6
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	7
Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu.....	7
Tablo 6: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu.....	16
Tablo 7: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu	17
Tablo 8: İcmal Cetvellerinde Yer Alan Tutarlar ile Muhasebe Kayıtlarında İlgili Hesapların Toplamının Karşılaştırılması Tablosu	20
Tablo 9: Mal Alımlarına İlişkin Limit Aşımı Tablosu.....	32

KISALTMALAR

A.Ş.	Anonim Şirketi
AB	Avrupa Birliği
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
KİK	Kamu İhale Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Gelirlerin Tahakkuk Ettiği Zaman İlgili Muhasebe Hesabına Kayıt Yapılmaması
2. Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Bazı Maddi Duran Varlıklara Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması
3. Şartlı Bağış Niteliğinde Olan Avrupa Birliği Proje Hibe Sözleşmeleri İçin İl Genel Meclisi Kararı Alınmaması ve Sözleşme Kapsamında İdarece Avans Olarak Ödenen Tutarların Dış Mali Borçlar Hesabında Muhasebeleştirilmesi
4. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvelleri ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması
5. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması
6. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. İl Özel İdaresine Ait Elektrik Faturalarında Yer Alan Enerji Fonu ile Elektrik Tüketim Vergisi Bedellerinin Muafiyet Kapsamında Değerlendirilmemesi
2. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Zamanında Kullanılmaması
3. Maden Sahalarının ve Sevkiyatının Düzenli Olarak Kontrol Edilmemesi ve Yapımı Tamamlanan Kantarın Hizmete Alınmaması
4. Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenenin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
5. Acil Çağrı Merkezi ve Temel Eğitim Okullarına Tahsis Edilen Cari Ödeneklerin İl Özel İdaresine Aktarılarak Kullanılması
6. Dernekler Tarafından Kullanılması Amacıyla Kamu Kurumlarına veya Doğrudan Derneklere Bedelsiz Taşınmaz Tahsisi Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kırklareli İl Özel İdaresi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinden birisi olup faaliyetlerini 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Bu itibarla il özel idareleri il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organı olan il genel meclisi seçimle oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğidir. İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi validir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesine göre İl Özel İdaresi, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında,

c) Bisiklet yollarının ve şeritlerinin, bisiklet ve elektrikli skuter park ve şarj istasyonlarının, yaya yollarının ve gürültü bariyerlerinin planlanması, projelendirilmesi, yapımı, bakımı ve onarımıyla ilgili işleri,

yapmakla görevli ve yetkilidir.

Ayrıca, bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kendi görev alanına giren sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân, gençlik ve spor gibi hizmetler ile bu kurum ve kuruluşların ildeki tüm yapım, bakım ve onarım işlerini kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarından aktarılan bu tür ödenekler ile gerçekleştirilecek

yatırımlar il özel idarelerince tüm il sınırları içerisinde yapılabilmektedir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'nci maddesinde mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının görevleri arasında sayılmıştır. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kaldırılarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı teşkilatı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Söz konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 100'üncü maddesinde de; mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak yeni kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına yerel yönetimler hakkında verilen yetki ve görevlerin yanında, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile İçişleri Bakanlığı'na verilen il özel idaresinin teşkilatı ve işleyişi üzerinde düzenleme, izin ve onay verme görev ve yetkileri halen devam etmektedir. Bu itibarla, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu uyarınca, il özel idarelerinin organlarının çalışma usulleri, norm kadrolarının belirlenmesi, üst yönetici olarak vali ve genel sekreterin atanması, idari denetimi, bütçe ve muhasebe sisteminin oluşturulması, borçlanma izni, işletme ve şirket kurulması ile yurtdışı ilişkilerin yürütülmesi konuları da İçişleri Bakanlığının vesayet denetimi altındadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İl özel idaresinin organları; il genel meclisi, il encümeni ve validir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 9'uncu maddesi gereğince; İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. İl genel meclisi, başkan dâhil 24 (yirmi dört) üyeden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi İl Genel Meclisi Kararı ile olur.

İl encümeni ise valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşan il özel idaresinin icra organıdır.

Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Görev ve yetkileri 5302 sayılı Kanun'un 30'ncü maddesinde sayılan vali, il özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare etmektedir. İl özel idaresi personeli vali tarafından atanır.

Genel sekreter, il özel idaresi hizmetlerini vali adına ve onun emirleri yönünde, mevzuat hükümlerine, il genel meclisi ve il encümeni kararlarına, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre düzenler ve yürütür. Genel sekreter, valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile atanır ve aynı usulle görevden alınır.

İl özel idaresi teşkilatı; Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcıları ile Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü ile Vali'ye bağlı olarak görev yapan birimlerden oluşmaktadır.

İl özel idaresinin teşkilat yapısında, doğrudan valiye bağlı iki adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Genel Sekreterlik ve Hukuk Müşavirliğidir.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, il genel meclisinin onayından geçirmek suretiyle yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

İl özel idaresinde çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Kırklareli İl Özel İdaresi hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan personele ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	241	74
Sözleşmeli Personel	---	24
Kadrolu İşçi	116	104
Geçici İşçi	42	26
Toplam	399	228
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	113	113

Ayrıca, Kırklareli İl Özel İdaresinin doğrudan hissedarı olduğu bir adet şirketi

bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

İl özel idaresi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabidir.

İl özel idaresi bütçesi ile muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 44, 45 ve 48'inci, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 65'inci ve 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18 ve 22'nci maddelerine dayanılarak hazırlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, il özel idarelerinin gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin esas, usul, ilke ve standartların belirlenmesi amaçlarına göre faaliyet göstermelerini öngörmektedir.

İl özel idarelerinin mali işlemlerin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi kapsamında, harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler, bu belgelerin şekil ve türleri Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

İlin stratejik plânına uygun olarak hazırlanan bütçe, il özel idaresinin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir. Bütçe yılı devlet mali yılı ile aynıdır.

Vali tarafından hazırlanan bütçe tasarısı Eylül ayı başında il encümenine sunulur. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte kasım ayının birinci gününden önce il genel meclisine sunar.

İl genel meclisi bütçe tasarısını yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul eder.

Ancak, meclis bütçe denkliğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz.

İl özel idaresi bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir. İlçelerde bu yetki kaymakam tarafından kullanılır.

İlçelere gönderilecek ödeneklerin, il özel idaresi mali kontrol yetkilisi tarafından vize edilmesi yeterlidir. Bu ödeneklerin harcanması sırasında ayrıca harcama öncesi kontrol işlemi yapılmaz.

Her yıl bütçesinin kesin hesabı, vali tarafından hesap döneminin bitiminden sonra gelen mart ayı içinde encümene sunulur. Kesin hesap il genel meclisinin Mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır.

Kesin hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır.

Kırklareli İl Özel İdaresi bütçesinin hesaplarını Mali Hizmetler Müdürlüğü tutmaktadır. Muhasebe hizmetleri İçişleri Bakanlığının E-İçişleri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

İl özel idare bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

İl özel idaresinin bütçe gelir ve giderlerine ilişkin tahminlerle, gerçekleştirmelere aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Önceki Yılda Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	35.067,00	20.907.000,00	15.770.060,81	3.431.933,78	40.144.061,59	40.141.187,09	2.844,71	29,79
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	3.660.000,00	3.371.993,62	379.537,46	7.411.531,08	7.411.531,08	0,00	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.384.678,09	27.835.014,00	10.945.914,85	2.076.531,92	46.242.138,86	41.263.388,35	131.071,41	4.847.679,10
Cari Transferler		4.625.800,00	2.919.469,96	295.575,05	7.840.845,01	7.822.803,81	18.041,20	0,00
Sermaye Giderleri	48.724.559,01	23.849.397,00	94.144.836,16	-2.044.578,21	164.674.213,96	107.449.425,37	111.335,62	57.113.452,97
Sermaye Transferleri	0,00	2.097.789,00	0,00	386.000,00	2.483.789,00	2.469.518,00	14.271,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	4.525.000,00	0,00	-4.525.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	54.144.304,10	87.500.000,00	127.152.275,40	0,00	268.796.579,50	206.557.853,70	277.563,94	61.961.161,86

İl Özel İdaresi'nin 2021 yılı bütçesi ile 87.500.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 54.144.304,10 TL, bakanlıklar ve diğer kurumlardan gönderilen 127.152.275,40 TL ödeneklerle birlikte, 2021 yılı ödenek toplamı 268.796.579,50 TL olmuştur. Yıl içinde 206.557.853,70 TL bütçe gideri yapılmış, 277.563,94 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 61.961.161,84 TL ödenek ise 2022 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Net Tahsilatın Gerçekleşme Oranı (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	6.759,14	0,00	6.759,14	100,00
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.350.000,00	11.942.107,47	3.024,15	11.939.083,32	115,35
04- Alman Bağış ve Yardımlar	0,00	117.678.676,88	0,00	117.678.676,88	100,00
05- Diğer Gelirler	77.150.000,00	102.964.485,55	0,00	102.964.485,55	133,46
06- Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	87.500.000,00	232.592.029,04	3.024,15	232.589.004,89	

Buna göre 2021 yılında; net bütçe geliri, alınan bağış ve yardımlar düşüldükten sonra, tahmin edilene göre %131,33; vergi gelirleri %100, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %115,35 oranında gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar, 2021 yılı gelir kalemleri içerisinde en

büyük paya sahiptir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2021 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2021 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
01-Personel Giderleri	20.907.000,00	24.574.707,30	117,54
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	3.660.000,00	4.139.637,61	113,10
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	27.835.014,00	36.985.379,96	132,87
04-Faiz Giderleri	90.000,00	8.504,11	9,45
05-Cari Transferler	4.535.800,00	5.787.529,43	127,60
06-Sermaye Giderleri	23.849.397,00	24.324.968,03	101,99
07-Sermaye Transferleri	2.097.789,00	2.469.518,00	117,72
09-Yedek Ödenek	4.525.000,00	4.525.000,00	100,00
Toplam	87.500.000,00	102.815.244,44	117,50

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %117,50 seviyesinde gerçekleşmiştir. Cari transferler giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %27,60 oranında aşılmıştır. Faiz giderleri haricindeki giderler tahmin edilenin üstünde gerçekleşmiştir.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Kamu İdaresi'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı faaliyet gideri 210.695.700,99 TL, faaliyet geliri 235.427.836,17 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 24.732.135,18 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kırklareli İl Özel İdaresinin doğrudan hissedarı olduğu şirketi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İl Özel İdaresinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Kırklareli İl Özel İdaresi Personel A.Ş.	249.000,00	249.000,00	100,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1 Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

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

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, İdare tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları ile Kamu İdaresinin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Buna göre;

Kamu İdaresi tarafından İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmış ve üst yöneticinin onayı ile 30.06.2011 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmiştir. Eylem Planının revize işlemi ise 31.07.2013 tarihinde tamamlanmıştır.

İç Kontrol Eylem Planı gerçekleştirmeleri üçer aylık dönemlerde iç kontrol bileşenlerinin (Kontrol Ortamı, Risk Değerlendirme, Kontrol Faaliyetleri, Bilgi ve İletişim, İzleme) türüne ve eylemin yapılıp yapılmadığına göre gerçekleştirme sonuçları alınarak raporlaması yapılmaktadır.

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

İç Kontrol Eylem Planı Değerlendirme Raporu düzenli olarak üst yönetici onayına sunulmaktadır.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ekinde yer alan “etik sözleşmesi” kamu idaresi personeli tarafından imzalanmıştır.

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

İdarede yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak yönetim bilgi sistemi mevcuttur.

İç kontrolün bir unsuru olan ön mali kontrol, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a göre yürütülmelidir. Yönetmelik hükümlerinin büyük oranda uygulandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinde 3 adet iç denetçi kadrosu mevcut olup, fiilen iç denetçi bulunmamaktadır.

Kamu İdaresinin, kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmış olup, amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanarak risk envanteri oluşturulmuştur.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Gelirlerin Tahakkuk Ettiği Zaman İlgili Muhasebe Hesabına Kayıt Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından tahakkuk ettirilen gelirler, tahakkuk ettikleri zaman 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'na kayıt yapılmamakta, yalnızca tahsilat işlemi gerçekleştiği zaman söz konusu hesaba tahakkuk ve tahsilat kaydı yapılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde tahakkuk esasının; bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini ifade ettiği

belirtilmiştir. Buna göre idare için herhangi bir şekilde tahakkuk eden gelirlerin, tahakkuk ettiği zaman muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Yönetmeliğin 86'ncı maddesinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'nın niteliği; "(1) Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılır." şeklinde belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 87'nci maddesinde gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin işlemler belirtilmiştir:

"a) Gelirlerden alacakların tahakkuk işlemleri

1) İlgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkukları, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtları yapılır. Gün içindeki gelirlerden alacak tahakkukları gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilir. İlgili mevzuatı uyarınca diğer kamu idarelerinden alınması gereken yardımlar, paylar veya benzeri gelirler ile nakden alınacak hasılat ve kâr payları tahakkuk ettiğinde gelirlerden alacaklar hesabına kaydedilir. Bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gereken tutarlar bu hesaba, içinde bulunulan dönemi takip eden dönemlerde tahsili gereken tutarlar ise duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden alacaklar hesabına kaydedilerek izlenir. Duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonlarında vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba aktarılır. Nitelikleri itibarıyla tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatlar, bu hesapla ilişkilendirilmez."

Bu düzenlemelere göre, idarenin faaliyetleri kapsamında tahakkuk eden alacaklarının 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Ancak, idare tarafından gelir tahakkuku gerçekleştiği zaman söz konusu muhasebe hesabına kayıt yapılmamakta, sadece tahsilat anında gelir tahakkuku ve tahsilatının muhasebe kaydı yapılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında söz konusu tahakkuk işlemlerinin ilgili muhasebe hesabına kayıt yapılmasına başlanılarak hatalı uygulamaya son verildiği belirtilmiştir. Ancak bu uygulama ileriye dönük olup 2021 yılı mali tablolarını ekilememektedir.

Sonuç olarak muhasebe hesaplarına tahakkuk kayıtlarının yapılmaması sebebiyle 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 600-Gelirler Hesabı mali tablolarda hatalı olarak sunulmaktadır. Bahse konu tahakkuk işlemlerinin, ilgili yönetmelik hükümleri uyarınca, gerçekleştiği zaman muhasebe kayıtlarına alınmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Bazı Maddi Duran Varlıklara Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin olan "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin (ç) bendinde; amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği düzenlenmiştir.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır. Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile, uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile bahsi geçen Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin söz konusu hükümlerine aykırı olarak İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunmasına rağmen bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, amortisman ayrılan bazı varlıklar için ise amortisman tabi maddi varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

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

Tablo 6: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251.xx.02.00.	Enerji Nakil Hatları	115.000,00	0,00	115.000,00
251.xx.07.00.	Yollar	619.456,11	0,00	619.456,11
252.xx.xx.02.01	Ana Okulları	689.307,27	0,00	689.307,27
252.xx.xx.02.99	Diğer	400.000,00	0,00	400.000,00
252.xx.xx.03.02	Sağlık Ocakları	185.000,00	0,00	185.000,00
252.xx.xx.04.11	İbadet Yerleri	24.249,83	0,00	24.249,83
252.xx.xx.04.12	Eğitim ve Dinlenme Binaları	902.728,00	0,00	902.728,00
252.xx.xx.04.15	Hayvan Barınakları	975,46	0,00	975,46
252.xx.xx.06.04	Moteller	41.116,00	0,00	41.116,00
252.xx.xx.06.06	Kültür ve Eğlence Merkezleri	3.830.000,00	0,00	3.830.000,00
252.xx.xx.10.01	Hangarlar, Antrepolar, Silolar ve Depolar	127.000,00	0,00	127.000,00
253.01.03..	Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri	1.329,00	0,00	1.329,00
253.02.10..	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	4.049,31	0,00	4.049,31
253.03.05..	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	915,00	0,00	915,00
254.01.07..	Motorsuz Kara Araçları	7,20	0,00	7,20
255.01.02..	Temsil ve Tören Demirbaşları	28.195,50	0,00	28.195,50
255.03.05..	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	30,00	0,00	30,00
255.07.01..	Kütüphane Mobilyaları	820,00	0,00	820,00
255.07.02..	Basılı Yayınlar	2.047,00	0,00	2.047,00
255.08.02..	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	542,50	0,00	542,50

255.09.02..	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	754,00	0,00	754,00
255.10.03..	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	17.313,85	0,00	17.313,85
255.11.01..	Vitrinde Sergilenen Süs Eşyaları	2.566,66	0,00	2.566,66
255.11.02..	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	173,99	0,00	173,99
255.12.01..	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	1.628,03	0,00	1.628,03
255.12.02..	Büro Malzemeleri	75,00	0,00	75,00
255.99.02..	Seyyar Tanklar ve Tüpler	1.376,33	0,00	1.376,33
TOPLAM				6.996.656,04

Tablo 7: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
254.01.02..	Yolcu Taşıma Araçları	317.919,31	341.446,60	-23.527,29
254.01.04..	Arazi Taşıtları	189.815,04	308.923,11	-119.108,07
254.01.05..	Özel Amaçlı Taşıtlar	479.796,91	521.606,81	-41.809,90
TOPLAM				-184.445,26

Kamu İdaresinin maddi varlıklarından bir kısmı için amortisman ayırmaması, bir kısmı için de varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayırması, bilançoda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabını, aynı zamanda amortisman uygulaması sonucu faaliyet sonuçları tablosunda amortisman giderleri kadar 630-Giderler Hesabını etkilemekte olup bahse konu mali tablolar bu açıdan gerçeği yansıtmamış olmaktadır.

İdare cevabında "Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu"nda yer alan demirbaşların 2021 yılında alınmadığı için amortisman ayırlamadığı belirtilmektedir. Bu gerekçenin kabul edilebilir değildir, çünkü amortisman mevzuatta belirtilen istisnalar dışında sadece demirbaşın alındığı yılda değil demirbaşın ekonomik ömrüne dağıtılarak ayrılır.

Ayrıca cevapta 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 313'üncü Maddesinde "Değeri 50.000.000 (1.500 TL) lirayı aşmayan peştamallıklar ile işletmede kullanılan ve değeri

50.000.000 (1.500 TL) lirayı aşmayan alet, edevat, mefruşat ve demirbaşlar amortismanına tabi tutulmayarak doğrudan doğruya gider yazılabilir. İktisadi ve teknik bakımdan bütünlük arz edenlerde bu had topluca dikkate alınır.” düzenlemesi kapsamında belirtilen tutarın altında yer alan demirbaşlara amortisman ayrılmamış olabileceği belirtilmiştir. Ancak bu açıklama kabul edilebilir değildir. Çünkü kamu idareleri amortisman işlemlerini kamu idareleri için düzenlenen mevzuata uygun olarak yürütmelidirler. Özel sektör için getirilmiş düzenlemeler kamu idaresi tarafından isteğe bağlı olarak uygulanamaz. Bazı taşınmazların ise diğer kamu idarelerine tahsis edildiği için amortisman ayrılmamış olabileceği belirtilerek tahsis edilen taşınmazların belirlenerek amortisman işlemlerinin mevzuata göre gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, amortisman işlemlerinin eksik ve hatalı uygulanması nedeniyle, mali tablolarda 251, 252, 253, 254, 255, 257 ve 630 no.lu hesaplar hatalı tutarlarla yer almaktadır. Amortisman işlemlerinin mevzuata uygun şekilde yürütülmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Şartlı Bağış Niteliğinde Olan Avrupa Birliği Proje Hibe Sözleşmeleri İçin İl Genel Meclisi Kararı Alınmaması ve Sözleşme Kapsamında İdarece Avans Olarak Ödenen Tutarların Dış Mali Borçlar Hesabında Muhasebeleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından şartlı bağış niteliğinde olan Avrupa Birliği (AB) proje hibeleri için İl Genel Meclisinde karar alınmamıştır. Ayrıca, hibe sözleşmeleri kapsamında proje hesaplarına İdare tarafından avans olarak aktarılan tutarlar 410-Dış mali borçlar hesabına kaydedilmiştir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanun'unun 10'uncu maddesinin (g) fıkrasında şartlı bağışları kabul etmek il genel meclisinin görev ve yetkileri arasında düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre il özel idaresi tarafından kabul edilecek bir şartlı bağış için il genel meclisinin kararı gerekmektedir.

AB proje hibeleri, belirli bir proje veya faaliyet için verilen, kullanım usul ve esasları belirli şartlara bağlanmış şartlı nitelikte bir bağıştır. Bu sebeple hibe sözleşmeleri imzalanmadan önce İl Genel Meclisinin şartlı bağışın kabulüne ilişkin bir karar alması gerekmektedir. Ancak, İl Özel İdaresi tarafından imzalanan farklı AB proje hibe sözleşmeleri öncesinde veya sonrasında böyle bir karar alınmamıştır.

Yapılan sözleşmeler gereği İl Özel İdaresi proje hesabına kaynak aktarmakta, harcamaları gerçekleştirmektedir. Daha sonra ilgili AB Hibe Proje koordinatörü veya yetkililerince harcama evraklarının kontrolü yapılarak hibe tutarları İl Özel İdaresi hesaplarına aktarılmaktadır. Yani, İl Özel İdaresi hibe projesi hesabına avans vermiş olmaktadır.

Bu kapsamda proje hesabına aktarılan avans tutarlarının muhasebeleştirilmesi işlemlerinde, dış borç alımlarında kullanılan 410-Dış Mali Borçlar Hesabına alacak kaydedilmiştir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 314'üncü maddesinde 410 Dış Mali Borçlar Hesabı'nın, kanunların verdiği yetkiye dayanılarak Devlet adına Hazine Müsteşarlığı tarafından kurumun herhangi bir dış finansman kaynağından, belirli bir geri ödeme planına göre geri ödenmek üzere sağlanan dış borç anaparaları ile anaparaya eklenen kur farklarının izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

İl Özel İdaresinin kendi kaynaklarından hibe projesi için aktardığı ve hibe sözleşmesi şartlarına uygun harcandığı sürece geri ödeme durumunun söz konusu olmadığı bir tutarın 410 Dış Mali Borçlar Hesabına alacak kaydedilmesi Yönetmelik'e aykırıdır. Bu uygulama sonucunda bilançoda, 410-Dış Mali Borçlar Hesabı 4.420.508,27 TL tutarında hatalı olarak sunulmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında AB Proje hesabına aktarılan avans tutarların muhasebeleştirilmesinde hatalı uygulamaya son verildiği belirtilmiş olup, projeler için İl Genel Meclisinde karar alınmasına ilişkin bir açıklama yapılmamıştır.

Sonuç olarak, 2021 yılı mali tablolarında 410-Dış Mali Borçlar Hesabı hatalı olarak sunulmakta olup yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket edilerek düzeltilmelidir. Ayrıca, şartlı bağış niteliğinde olan proje hibeleri için İl Genel Meclisi kararı alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvelleri ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması

İl Özel İdaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı ve taşınmaz kayıt formlarında yer alan tutarlara göre, muhasebe kayıtları düzeltilmediği için, taşınmaz icmal cetvelleri ile muhasebe kayıtlarında yer alan tutarlar arasında uyumsuzluk bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesi hükmü uyarınca; kamu idarelerinin mülkiyetlerinde,

yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin açıklandığı, "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde; maddi duran varlıklar hakkında; Taşınır Mal Yönetmeliği ve Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin ilgili hükümleri ile maddede belirtilen diğer hükümlere göre işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesi gereğince kamu idareleri, kendilerine ait olan taşınmazları ilgisine göre Yönetmeliğe ekli formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere kaydedeceklerdir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince, bu formlar konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde bulunan örneğe uygun şekilde, taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur. İcmal cetvelleri ve muhasebe kayıtları karşılaştırılarak, muhasebe kayıtları düzeltilmelidir.

Ancak, aşağıda yer alan tablolardan görüleceği üzere, idarenin tapuya kayıtlı taşınmazlarının icmal cetvelleri toplam tutarı ile muhasebe kayıtları uyumlu değildir.

Tablo 8: İcmal Cetvellerinde Yer Alan Tutarlar ile Muhasebe Kayıtlarında İlgili Hesapların Toplamının Karşılaştırılması Tablosu

Muhasebe Kayıtlarında İlgili Hesapların Tutarları ve Toplamı (TL)	
250 Arazi ve Arsalar Hesabı	19.122.984,19
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	1.767.842,38
252 Binalar Hesabı	30.456.523,92
Toplam	51.347.350,49
Tapuya Kayıtlı Olan Taşınmazlar İcmal Cetvelleri Toplamı	177.447.309,04
Fark	126.099.958,55

İl Özel İdaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerin yapılmamış olması ve muhasebe kayıtlarının taşınmaz formları dikkate alınarak düzeltilmemesi sonucunda, bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252-Binalar Hesapları kayıt ve tutar olarak

gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında tapuya kayıtlı taşınmazlarının icmal cetvelleri toplam tutarı ile muhasebe kayıtları uyumlu olması için gereken çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2021 yılı mali tablolarında 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252-Binalar Hesabı hatalı olarak sunulmakta olup yukarıda bahsedilen mevzuat uyarınca hareket edilerek, düzeltilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması

Kamu İdaresi tarafından, kendi adına ve merkezi kamu idareleri adına yürütülen yatırım faaliyetleri doğrudan gider hesaplarına kaydedilmekte ve 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kayıt yapılmamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 204'üncü maddesinde 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliği;

“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 aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır.” şeklinde düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in “Hesabın işleyişi” başlıklı 205'inci maddesinde ise hesaba hangi hallerde borç ve alacak kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir. İlgili maddede yer alan düzenlemelere göre yapılmakta olan bir yatırım tamamlanincaya kadar yapılan harcamalar bu hesapta izlenecek daha sonra ilgili varlık hesaplarına aktarılacaktır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun il özel idaresinin görev ve sorumluluklarının belirlendiği 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında;

“Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Aktarma işlemi ilgili bakanın onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. İş, il özel idaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır. İl özel idareleri de bütçe imkanları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçesinden ödenek

aktarabilir. Bu fıkraya göre, bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından aktarılacak ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar, birinci fıkrada öngörülen görev alanı sınırlamasına tabi olmaksızın bütün il sınırları içinde yapılabilir. ...” hükümleri ile il özel idarelerinin merkezi kamu idarelerinin yatırım harcamalarına ilişkin işlemleri yerine getirebilecekleri düzenlenmiştir. İl özel idaresi de bu kapsamda birçok yatırım faaliyeti yürütmektedir.

Kamu İdaresi tarafından kendi asli faaliyetleri kapsamında ve diğer kamu idareleri adına yürüttüğü yatırım faaliyetlerine ilişkin harcamalar doğrudan gider hesaplarına kaydedilmekte, ve 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına hiç kayıt yapılmamaktadır. Bu durum 630-Giderler Hesabının da hatalı sunulmasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulguya iştirak edilmiş olup yönetmelik hükümlerine uygun olarak 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılması ve böylece 630-Giderler Hesabının da hatalı olarak sunulmasının önüne geçilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

İl Özel İdaresince muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramı gereği sürekli işçiler ile taşeron işçilere ilişkin olarak ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıkları ayrılarak muhasebe kayıtları yapılmamıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Temel kavramlar” başlıklı 5'inci maddesinde, dönemsellik kavramı; *“kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır”* şeklinde, ihtiyatlılık kavramı ise; *“muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılır”* şeklinde tanımlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 330'uncu maddesinde, mevzuat hükümlerine göre ayrılacak uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının bu hesaba kaydedileceği; “Hesabın işleyişi” başlıklı 331'inci maddesinde ise, hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak, 630-Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği ve vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının ise 472-Kıdem Tazminatı Hesabı'na borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak kaydedileceği ifade

edilmiştir. Yönetmelik'in 281'inci maddesinde de, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Ödeme usulü" başlıklı 8'inci maddesinde, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatlarının, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanun'un yürürlükte olan 14'üncü maddesi kapsamında ödeneceği ifade edilmiştir. Bu kapsamda 696 sayılı KHK ile İdare Personel Şirketi üzerinden çalıştırılmaya başlanan işçiler için, söz konusu şirket bünyesine geçinceye kadar süreler için doğan kıdem tazminatının İl Özel İdaresince ödenmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına hiç kayıt yapılmadığı, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na ise sadece ödeme anında alacak ve borç kayıtlarının yapıldığı görülmüştür. Bu durum, söz konusu hesaplar ile birlikte 630-Giderler Hesabı'nın hatalı gösterilmesine sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında kıdem tazminatı karşılıklarının hesaplanarak muhasebe hesaplarına alındığı belirtilmiştir. Ancak bu düzeltme 2021 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Sonuç olarak bahis konusu nedenle, 2021 yılı mali tablolarında 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ve 630-Giderler Hesabı hatalı olarak sunulmakta olup yukarıdaki açıklamalar uyarınca hareket edilerek düzeltilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İl Özel İdaresine Ait Elektrik Faturalarında Yer Alan Enerji Fonu ile Elektrik Tüketim Vergisi Bedellerinin Muafiyet Kapsamında Değerlendirilmemesi

Elektrik faturalarında yer alan enerji fonu olarak bilinen katkı payı tutarı ile elektrik tüketim vergisinin, İl Özel İdaresi Kanunu'nda belirtilen muafiyete rağmen İdarece ödendiği görülmüştür.

5302 sayılı Kanun'un "İl özel idaresine tanınan muafiyetler" başlıklı 8'inci maddesinde;

"İl özel idaresinin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmaz malları ile bunların inşa ve kullanımları katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarından muaftır." hükmü getirilmiştir. Bu hükme göre İl Özel İdaresi özel ve açık bir kanuni düzenleme olmadıkça, katma değer vergisi ve özel tüketim vergisi haricinde hiçbir vergi, pay vb. ödemeyecektir.

3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtım ve Ticareti İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun'un geçici 4'üncü maddesinde;

"31/12/2001 tarihine kadar yürürlüğe girecek olan Elektrik Enerjisi Fonu Anlaşmaları uyarınca taahhüt edilen yükümlülükleri karşılamak üzere;

a)3291 sayılı Kanununun ek 2'nci maddesi gereğince tahsil olunan katkı payı tutarlarından" bahsedilmiştir.

3291 sayılı Kanun'un 21.12.2021 tarihinde 7436 sayılı Kanun ile kaldırılan ek 2'nci maddesinde;

"Nihai tüketiciye elektrik enerjisi satışı yapan lisans sahibi tüzel kişilerin sektör altyapı giderlerine katkı payı, iletim, dağıtım ve perakende satış hizmetlerine ilişkin bedeller hariç olmak üzere belirlenir. Tedarikçiler bu bedeli faturalarında ayrıca gösterir." hükmü mevcuttur.

Yukarıdaki hükümlere istinaden elektrik tüketimlerinden katkı payı alınmakta ve bu tutarlar faturaya yansıtılmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34'üncü maddesinde belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine tabi olacağı belirtilmiştir.

Söz konusu kanunlarda, anılan katkı payı ve vergiye başka kanunla muafiyet getirilemeyeceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla; 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 8'inci maddesinde idarenin kamu hizmetine ayrılan, kamunun yararlanmasına açık olan, gelir getirmeyen taşınmaz malları ile inşa ve kullanımlarının her türlü resim, harç, katkı ve katılma paylarından muaf olacağı hükmü, söz konusu pay ve vergi için de geçerlidir.

Kanunla tanınan muafiyet sebebiyle, il özel idarelerinin 3291 sayılı Kanun'un ek 2'inci maddesinde belirtilen "katkı payı", faturalardaki tabir ile "enerji fonu" bedeli ile 2464 sayılı Kanun'da belirtilen elektrik tüketim vergisi bedelini ödememesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında İl Özel İdaresine ait elektrik faturalarında yer alan enerji fonu ile elektrik tüketim vergisi bedellerinin muafiyeti ile ilgili tedarikçi firmaya talep yazısı yazıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 3291 sayılı Kanun kapsamında tanınan muafiyet kapsamında tanınan muafiyet haklarının takip edilerek söz konusu katkı payı ve vergilerin ödenmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Zamanında Kullandırılmaması

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

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

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

ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemede 2021 yılında İl Özel İdaresinde görev alan kadrolu toplam 104 işçinin 74'ünün 60 gün ve üzerinde, 34'ünün 100 gün ve üzerinde yıllık izin günü olduğu; bazı işçilerin 156 güne ulaşan kullanılmayan ücretli yıllık izninin bulunduğu görülmüştür.

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

Kamu idaresi cevabında çeşitli nedenlerle yıllık izinlerin geçmiş yıllarda kullanılmadığı, şu anda emekli olmak isteyen personelin önce biriken izinlerinin kullanılması sağlanarak fazla ödemelere sebebiyet verilmemediği, emekli olmak isteyen personelin yıllık izinleri kullanılmadan emeklilik işlemleri yapılmadığı, yıllık izinlerin düzenli aralıklarla kullanılmaya başlanıldığı, 2022 yılında da personel izinlerinin zamanında kullanılması konusu titizlikle takip edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İl Özel İdaresinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve ek mali külfet getirmemesi, personel ile hukuki ihtilafa düşülmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

BULGU 3: Maden Sahalarının ve Sevkiyatının Düzenli Olarak Kontrol Edilmemesi ve Yapımı Tamamlanan Kantarın Hizmete Alınmaması

İl Özel İdaresinin müşterek olarak yetkili ve sorumlu olduğu maden sahalarının ve maden sevkiyatının kontrol ve denetimi yapılmamıştır. Ayrıca, bu faaliyetlere yardımcı olması için 2019 yılında yoğun maden sevkiyatı olan güzergâh üzerinde yaptırılan kantar hizmete alınmamıştır.

3213 sayılı Maden Kanun'un "Üretim ve sevkiyat" başlıklı 12'nci maddesinde;

" Üretilen madenin sevk fişi ile sevkiyatı zorunludur. Konveyör ve boru hattı ile sevkiyat, ocak ve tesis mesafesi, nakil güzergahının durumu, cevherin tüvanan, konsantre, yarı mamul ve mamul olarak taşınması göz önüne alınarak sevk fişi kullanımı ile altın, gümüş, platin gibi kıymetli metallerin entegre tesislerinde ve zenginleştirme tesisleri ile bu tesislerden elde edilen ürünlerin sevk fişi kullanımı ve denetimi ile ilgili hususlar yönetmelikle belirlenir.

Sevk fişi olmaksızın maden sevk edildiğinin mülki idare amirlikleri, il özel idareleri, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları veya ilgili kamu kurum ve kuruluşu tarafından tespit edilmesi hâlinde, ilgili mülki idare amiri tarafından sevk edilen madene el konulur ve ödenmesi gereken Devlet hakkına ilaveten sevk fişi olmaksızın sevk edilen miktar için söz konusu madenin ocak başı satış bedelinin beş katı tutarında idari para cezası verilir. Bu

fikranın ihlalinin tekrarı hâlinde sevk fişi olmaksızın sevk edilen miktar için sevk edilen madenin ocak başı satış bedelinin on katı tutarında idari para cezası uygulanır.” hükümleri getirilmiştir.

Söz konusu maddede yer alan diğer fıkralarda, çeşitli sebeplerce mülki amirlerce el konulan madenlerin mülki idare amirliklerince satılarak bedelinin, büyükşehir belediyesi olan illerde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, diğer illerde il özel idaresi hesabına aktarılacağı düzenlemesi yapılmıştır.

Ayrıca, Kanun’un 14’üncü maddesinde devlet hakkının maden istihracı ile sağlanacak gelirden Devlet payına düşen ve ödeme yükümlülüğü ruhsat sahibine ait olan kısmı ifade ettiği, Kanun’un 14’üncü maddesinde ise tahsil edilen devlet hakkının % 25’inin Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğüne il özel idaresi hesabına aktarılacağı düzenlenmiştir.

Maden Yönetmeliği’nin “Maden Sevkiyatı” başlıklı 48’inci, “Madenin nakliyesi esnasında sevk fişinin olmaması” başlıklı 52’nci ve “Ruhsatsız üretim” başlıklı 54’üncü maddelerinin ilgili kısımlarına aşağıda yer verilmiştir:

“Madde 48 (1) Ruhsat sahasında açılan ocaktan doğrudan satışlarda, stok alanları, kırma-eleme tesisi veya zenginleştirme tesislerine kadar yapılan birincil sevkiyatlarda Genel Müdürlükten alınan sevk fişlerinin kullanılması zorunludur. Ayrıca doğrudan satışlarda, sevkiyat güzergahı üzerinde kantar olması halinde sevk fişine kantar fişinin eklenmesi gerekir. Stok alanından dışarıya satışlarda veya yukarıda belirtilen tesislerde işleme tabi tutulduktan sonra yapılan ikincil sevkiyatlarda ise 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre düzenlenmiş sevk irsaliyesinin kullanılması gerekli ve yeterlidir.

...

(3) Sevk fişleri, Vergi Usul Kanununun 240 ıncı maddesinde yer alan taşıma irsaliyesindeki bilgileri taşır ve mezkûr Kanunun 230 uncu maddesinde yer alan sevk irsaliyesi niteliğinde olup sevk irsaliyesi yerine geçer. Genel Müdürlük, mahalli mülki idare amirlikleri veya il özel idareleri tarafından görev verilen yetkili kişiler, ruhsat sahasında açılan ocaktan doğrudan satışlarda, stok alanları, kırma eleme tesisi veya zenginleştirme tesislerine kadar yapılan birincil sevkiyatlarda maden sevkiyatının Genel Müdürlüğe ait sevk fişi ile yapıp yapılmadığını takip ederek ve denetleyerek Kanunun ilgili hükümlerine göre işlem yapar.

...

Madde 52 –(1) Madenin nakliyesi esnasında sevk fişi olmaksızın maden sevk edildiğinin mülki idare amirlikleri veya il özel idareleri tarafından bir tutanak ile tespit edilmesi halinde, sevk edilen madene el konulur. Bu tutanakta, üretimin yapıldığı yer, taşımada kullanılan araç plakası, aracı kullanan kişi, sevk edilen madenin cinsi ve tartılması mümkün ise miktarı veya tartılması mümkün değilse yaklaşık miktarı gibi bilgiler yer alır. Söz konusu madeni üreten veya sevkiyatını sağlayan özel veya tüzel kişiye, el konulan madenin ocak başı satış bedelinin beş katı tutarında idari para cezası verilir. El konulan madenler, mülki idare amirliklerince satılarak bedeli il özel idaresi hesabına, büyükşehir olan illerde ise ilgili muhasebe birimi hesabına aktarılır. Bu fıkradaki fiili işleyen ruhsat sahibi ise idari para cezası uygulanır, madene el konulmaz, maden ruhsat sahibine verilir.

(2) Madenin nakliyesi esnasında sevk fişi üzerinde yer alan bilgilerden madenin miktarı, sevkiyat tarihi, ruhsat numarası, madenin cinsi, güzergah ve araç plakasının eksik doldurulduğunun tespit edilmesi halinde geçersiz sayılarak sevk fişsiz sevkiyat olarak değerlendirilir.

...

*Madde 54 – (1) Ruhsatı olmadan, başkasına ait ruhsat alanı içerisinde, ruhsata konu olmayan maden üretimi veya grubu dışında üretim yapıldığının Genel Müdürlükçe, **il özel idaresince** veya mülki amirlerin yetkilendirdiği kişiler tarafından tespit edilmesi halinde, durum bir tutanak ile tespit edilir. Bu tutanakta üretimin yapıldığı yer, üretimi yapanın adı ve adresi, maden cinsi ve miktarı gibi bilgiler yer alır. Üretilen madene mülki idare amirliğince el konulur. Bu kişilere, bu fıkra kapsamında üretilmiş olup el konulan ve/veya el konulma imkânı ortadan kalkmış olan tüm madenin, ocak başı satış bedelinin iki katı tutarında idari para cezası uygulanır. El konulan madenler, mülki idare amirliklerince satılarak bedeli büyükşehir olan illerde ilgili muhasebe birimi hesabına, diğer illerde il özel idaresi hesabına aktarılır.”*

Söz konusu Kanun ve Yönetmelik’te yer alan düzenlemelere göre il özel idaresi maden üretim sahaları ve madenlerin sevk edilmesi aşamasında yapılması gereken kontrol ve denetim işlemlerinde, Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü ve mülki idare amirlikleri ile birlikte müşterek olarak yetkili ve sorumludur. Ayrıca maden sahalarının ve sevkiyatının kontrol ve denetimi ile kaçak sevkiyatların azaltılması/önlenmesi sonucunda madenlerden alınan devlet hakkı, dolayısı ile il özel idaresi pay gelirleri artacaktır.

Bu kapsamda, İl Özel İdaresi tarafından kantar kurulumu yapılması amacıyla 22.04.2019 tarihinde Kırklareli Merkez İlçe Köylerine Hizmet Götürme Birliği ile protokol imzalanarak ödenek aktarımı yapılmıştır. Söz konusu protokol ile maden sahalarının ve sevkiyatının yoğun olarak bulunduğu merkez ilçe Koruköy yolu güzergahında 60 tonluk kantar yaptırılmıştır. Söz konusu kantarın yapımı aynı yıl tamamlanarak 02.08.2019 tarihinde kantarın geçici kabulü, 2020 yılı Kasım ayında da kesin kabulü yapılmıştır.

Kantarın yapımı 02.08.2019 tarihinde tamamlanmış olmasına rağmen 2021 yılı sonu itibariyle kantar faaliyete başlatılmamıştır. Bu durum kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkesiyle uyuşmamaktadır. Ayrıca, 2021 yılı içerisinde İl Özel İdaresince maden sahalarının ve sevkiyatlarının denetimi kapsamında herhangi bir faaliyet yürütülmemiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre il özel idaresi maden sahalarının ve sevkiyatının kontrol ve denetlenmesinde müşterek sorumluluğa sahiptir. Ayrıca, bu hizmetin yerine getirilmesine yardımcı olması için yaptırılan kantar geçici kabulünden sonra geçen iki yıldan fazla süreye rağmen hizmete alınmamıştır.

Kamu idaresi cevabında İl Özel İdaresince maden sahalarının ve sevkiyatının kontrol ve denetlenmesi ile ilgili Komisyon oluşturulduğu ve gereğinin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin il sınırları içerisinde bulunan maden sahalarının mevzuata uygun olarak gözetim ve denetimini yapması ve bu amaca yönelik olarak yaptırılan kantarın faaliyete alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Kamu İdaresinin 2021 yılındaki mal alımına ilişkin olarak; 4734 Sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddeleri kapsamında yapılan harcamaların yıllık toplamının, bu amaçlar için bütçeye konulan ödeneklerin %10'unu aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, idarelerin yaklaşık maliyeti 404.732,00 TL'sine kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını, pazarlık usulü ile ihale yaparak temin edebileceği denilmekte olup aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin d fıkrasında ise büyükşehir

belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405,00 TL'sini, diğer idarelerin 40.443,00 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Yine aynı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinde, bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar" başlıklı 21'inci maddesinde ise;

"21.2. 4734 sayılı Kanununun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin %10'unun aşıp aşılmamasıdır.

21.3. Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanununun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edeceklerdir. Kurum ve kuruluşlar ilgili veya bağlı birimlerine mal ve hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken bu durumu göz önünde bulunduracaklardır.

21.8. Kanununun 21 inci maddesinin (f) bendi ile 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamı dikkate alınırken mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ayrılan ödenek tutarları ayrı ayrı değerlendirilecektir." denilerek Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitlerin tespitinde bütçeye konulan ödeneklerin toplam tutarının değil, ödenek hangi amaçla bütçeye konulmuş ise o amaç için konulmuş ödeneğin toplam tutarının dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

Yıl sonu itibarıyla, 21/f ve 22/d kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarına ilişkin gerçekleştirmeler aşağıdaki gibidir:

Tablo 9: Mal Alımlarına İlişkin Limit Aşımı Tablosu

Toplam Ödenek (TL)	%10 Sınırı (TL)	Ek Limit (TL)	Toplam Limit Tutarı (TL)	21-f ve 22-d Harcama Toplamı (TL)	%10 Limitini Aşan Tutar (TL)
28.154.014,28	2.815.401,43	1.500.000,00	4.315.401,43	4.870.307,15	554.905,72

Kanun'un 62'nci maddesinde doğrudan temin (22/d) ve pazarlık usulü (21/f) maddelerine göre yapılan mal alımı ve yapım işlerinde %10'luk sınırın aşılması ihtiyacı durumunda Kamu İhale Kurumu'ndan (KİK) uygun görüşü alınacağı ifade edilmiştir. Bu kapsamda İdare KİK'ten uygun görüş istemiş ve 07.09.2021 tarihli KİK yazısıyla İdareye istenen tutar kadar ek limit için uygun görüş verilmiştir. Devam eden süreçte 21/f ve 22/d kapsamında yapılan alımlar, KİK'ten ek olarak alınan parasal limiti aşmış olmasına rağmen KİK'ten tekraren uygun görüş istenmemiştir.

Kamu idaresi cevabında parasal limitlerin aşılmamasına özen gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından gerçekleştirilen doğrudan temin (22/d) ve pazarlık usulü (21/f) kapsamındaki işlemlerde %10'luk sınırın aşılmaması, ihtiyaç halinde ise Kamu İhale Kurumu'ndan uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 5: Acil Çağrı Merkezi ve Temel Eğitim Okullarına Tahsis Edilen Cari Ödeneklerin İl Özel İdaresine Aktarılarak Kullanılması

Kırklareli İl Milli Eğitim Müdürlüğü temel eğitim okullarına ve 112 Acil Çağrı Merkezine cari giderleri için tahsis edilen ödenekler, yatırım ödenekleri gibi Kırklareli İl Özel İdaresine aktarılmakta ve bu suretle cari giderler İl Özel İdaresi tarafından gerçekleştirilmektedir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "İl Özel İdaresinin görev ve sorumlulukları"nı düzenleyen 6'ncı maddesinin ek fıkrasında; bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilecekleri; aktarma işleminin ilgili bakanın onayıyla yapılacağı ve bu ödeneklerin tahsis amacı dışında kullanılmayacağı; İşin, il özel idaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılacağı hükme bağlanmıştır.

Bu bağlamda, yukarıda sayılan idareler sadece maddede belirtilen ve yatırım harcaması olarak değerlendirilebilecek harcamaları için İl Özel İdaresine ödenek aktarabilecektir. Ancak ilde yer alan 112 Acil Çağrı Merkezinin ve temel eğitim okullarının cari harcama niteliğindeki elektrik, telefon, kırtasiye, internet, mal ve hizmet alımı vb. giderleri için de mevzuata aykırı olarak 112 Acil Çağrı Merkezi ve İl Milli Eğitim Müdürlüğünce ödenek aktarılmakta ve söz konusu aktarma İl Özel İdaresince kabul edilerek bu harcamalar İl Özel İdaresi üzerinden gerçekleştirilmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde 112 Acil Çağrı Merkezi ve temel eğitim okullarına tahsis edilen ödeneklerden, sadece yatırım harcamaları için aktarılan ödeneklerin kabul edilmesi, cari giderler için tahsis edilen ödeneklerin kabul edilmeyerek söz konusu cari harcamaların İl Özel İdaresi üzerinden gerçekleştirilmemesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında işlerin aksamaması ve devamlılığın sağlanması amacıyla 112 Acil Çağrı Merkezinin, görev alanına giren hizmetleri sağlamak amacıyla Bakanlıkça tahsis edilen cari ödeneklerinin İdareye aktarılmasının kabul edildiği belirtilmiştir. Ayrıca bundan sonra İl Milli Eğitim Müdürlüğü ve 112 Acil Çağrı Merkezine ait cari ödeneklerin İdarece kabul edilmeyeceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak diğer kurum ve kuruluşlardan gelen ödenek aktarma ve harcama taleplerinin mevzuata uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Dernekler Tarafından Kullanılması Amacıyla Kamu Kurumlarına veya Doğrudan Derneklere Bedelsiz Taşınmaz Tahsisi Yapılması

Dernekler tarafından kullanılması amacıyla, İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü ile İl Tarım ve Orman Müdürlüğüne veya doğrudan derneklere bedelsiz taşınmaz tahsisi yapılmıştır. Ayrıca, bazı taşınmaz tahsislerinde mevzuatta öngörülenin aksine herhangi bir süre belirtilmemiştir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 64'üncü maddesinin (d) fıkrasında;

"İl özel idaresi, il genel meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

...

d) Kendilerine ait taşınmaz malları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak ve süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması durumunda, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. (b) ve (d) bentleri uyarınca kamu kurum ve kuruluşlarına il özel idarelerince karşılanan veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz.” hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre, İl Özel İdaresi, İl Genel Meclisinin kararıyla kendisine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere ve süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilmektedir. Bununla birlikte, 5302 sayılı Kanun’da, İl Genel Meclisinin dernek ve vakıflara faaliyetlerinde kullanılmak üzere bedelsiz taşınmaz tahsis etmesine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır.

Ancak İl Genel Meclisi, İl Özel İdaresinin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazları 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 64’üncü maddesinin (d) fıkrası kapsamında, derneklerin faaliyetlerinde kullanılmak üzere Kırklareli İl Kültür ve Turizm Müdürlüğüne ve İl Tarım ve Orman Müdürlüğüne veya doğrudan derneğe bedelsiz olarak tahsis etmiştir. Ayrıca, bazı taşınmaz tahsislerinde Kanun’da yer alan 25 yıllık tahsis süresi sınırı dikkate alınmadan, “derneğin faaliyetleri süresince” şeklinde tahsis yapılmıştır.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Kültür ve Turizm Bakanlığının teşkilat, görev ve yetkilerinin düzenlendiği onuncu bölümünde ve Tarım ve Orman Bakanlığının teşkilat, görev ve yetkilerinin düzenlendiği on beşinci bölümde söz konusu bakanlıkların dernek ve vakıflara bedelsiz taşınmaz tahsisi yapabileceğine veya buna aracılık edebileceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır.

Bu kapsamda yapılan incelemelerde dernekler tarafından kullanılması amacıyla İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü ile İl Tarım ve Orman Müdürlüğüne veya doğrudan derneklere taşınmaz tahsislerinin yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, İl Özel İdaresi; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına il genel meclisi kararı ile tahsis edebilir. Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına doğrudan veya

dolaylı olarak tahsis işlemi gerçekleştirilemez. Ayrıca, yapılan herhangi bir tahsis işlemi için alınan tahsis kararında, yirmi beş yılı geçmemek üzere süre belirtilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına doğrudan veya dolaylı olarak tahsis işlemi gerçekleştirilmesine izin verilmeyeceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak taşınmaz tahsis işlemlerinde ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak işlem tesis edilmesi ve mevzuata aykırı olarak yapılan tahsis işlemlerinin iptal edilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

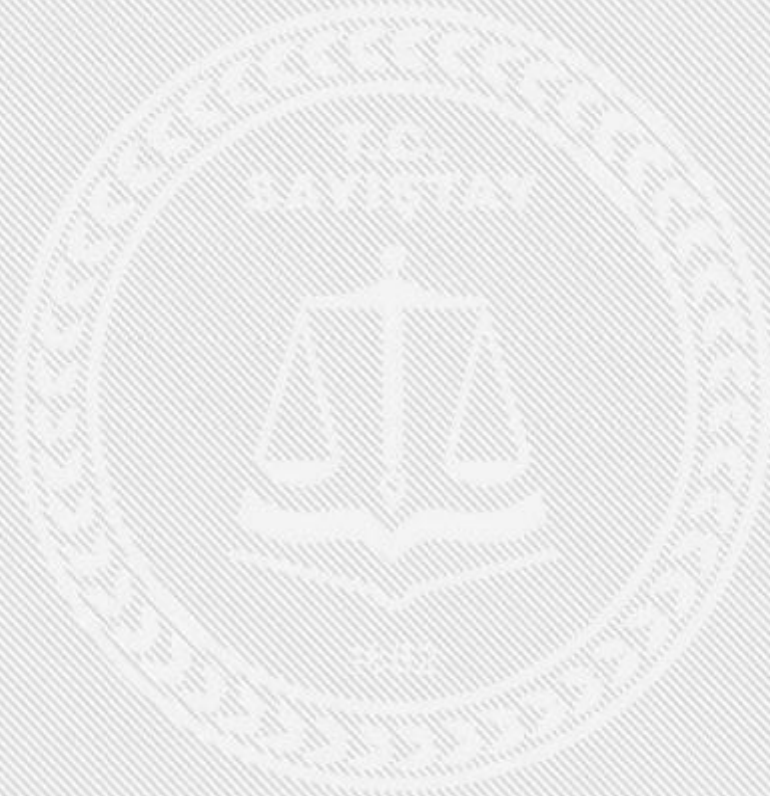
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 3: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Zamanında Kullanılmaması" olarak yer almıştır.
Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde, "BULGU 2: Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Bazı Maddi Duran Varlıklara Kayıtlı

			Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması" olarak yer almıştır.
--	--	--	--

KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR



KIRKLARELİ İL ÖZEL İDARESİ MALİ TABLOLARI

BİLANÇO					
Kurum Kodu: 44.39		KIRKLARELİ İL ÖZEL İDARESİ			Yıl: 2021
Hesap Kodu	AKTİF HESAPLAR	Cari Yıl Tutar (TL)	Hesap Kodu	PASİF HESAPLAR	Cari Yıl Tutar (TL)
1	DÖNEN VARLIKLAR	94.049.115,23	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	12.708.436,92
10	Hazır Değerler	81.075.060,01	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	0,00
100	KASA HESABI	0,00	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
102	BANKA HESABI	79.649.159,38	32	Faaliyet Borçları	1.574.852,49
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	1.574.852,49
104	PROJE ÖZEL HESABI	1.425.900,63	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	9.494.962,93
108	DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	0,00	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	2.794.386,49
12	Faaliyet Alacakları	412.498,27	333	EMANETLER HESABI	6.700.576,44
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	1.361.208,21
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	11.435,00	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.019.791,01
122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	285.977,26	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	326.699,05
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	115.086,01	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	14.718,15
127	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	0,00	37	Borç ve Gider Karşılıkları	0,00
13	Kurum Alacakları	5.179.280,52	372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	0,00
132	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	5.179.280,52	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	277.413,29
14	Diğer Alacaklar	2.309.822,53	397	SAYIM FAZLALARI HESABI	277.413,29
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	2.309.822,53	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	4.420.508,27

15	Stoklar	3.876.311,60	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	0,00
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	3.876.311,60	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
16	Ön Ödemeler	343.988,88	41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	4.420.508,27
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	410	DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	4.420.508,27
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	321.733,14	47	Borç ve Gider Karşılıkları	0,00
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	22.255,74	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	0,00
167	DOĞRUDAN DIŞ PROJE KREDİ KULLANIMLARI AVANS VE AKREDİFLERİ HESABI	0,00	5	ÖZ KAYNAKLAR	133.188.993,53
19	Diğer Dönen Varlıklar	852.153,42	50	Net Değer	127.248.243,29
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	852.153,42	500	NET DEĞER HESABI	127.248.243,29
2	DURAN VARLIKLAR	56.268.823,49	51	Değer Hareketleri	0,00
24	Mali Duran Varlıklar	11.245.107,74	511	MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0,00
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	10.996.107,74	519	DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	0,00
241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	249.000,00	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	23.181.360,37
25	Maddi Duran Varlıklar	45.023.715,75	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	23.181.360,37
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	19.122.984,19	58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-41.972.745,31
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	1.767.842,38	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-41.972.745,31
252	BİNALAR HESABI	30.456.523,92	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	24.732.135,18
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	7.116.372,81	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	31.624.957,63

254	TAŞITLAR HESABI	10.979.773,71	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-6.892.822,45
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	4.596.592,01			
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-29.016.373,27			
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	0,00			
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00			
260	HAKLAR HESABI	0,00			
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	0,00			
29	Diğer Duran Varlıklar	0,00			
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	7.221,58			
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-7.221,58			
AKTİF TOPLAMI		150.317.938,72		PASİF TOPLAMI	150.317.938,72
Bilanço Dipnotları:					
					Cari Yıl Tutar (TL)
910	ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI				20.738.504,90
911	ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI				-20.738.504,90
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI				8.037.554,65
921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI				-8.037.554,65

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU							
Kurum Kodu: 44.39			Adı: KIRKLARELİ İL ÖZEL İDARESİ				
Hesap Kodu	Kod1	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (2021)	Hesap Kodu	Kod1	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (2021)
630		GİDERLER HESABI	210.695.700,99	600		GELİRLER HESABI	235.427.836,17
630	01	Personel Giderleri	40.141.187,09	600	01	Vergi Gelirleri	0,00

630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.411.531,08	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.933.338,86
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	38.524.903,18	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	120.518.576,76
630	04	Faiz Giderleri	8.504,11	600	05	Diğer Gelirler	102.975.920,55
630	05	Cari Transferler	5.992.529,43				
630	07	Sermaye Transferleri	7.164.278,91	NET GELİR TOPLAMI			235.427.836,17
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	738.207,10				
630	13	Amortisman Giderleri	2.882.298,79				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	16.199.459,42				
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	849.759,36				
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	90.783.042,52				
GİDERLER TOPLAMI			210.695.700,99		FAALİYET SONUCU (+/-)	24.732.135,18	

Ek 3 : KAMU İDARESİNE BİLDİRİLECEK DİĞER HUSUSLAR

Sayıştay Denetim Raporunda yer verilmemekle birlikte izlenmek üzere idarenize bildirilmesi uygun görülen bulgulara aşağıda yer verilmiştir.

Bulgularda yer alan hususların takip eden Sayıştay denetim raporlarında yer alıp almayacağına izleme sonucunda karar verilecektir.

KIRKLARELİ İL ÖZEL İDARESİ

BULGU 1: İşletme Hakkının Devri Niteliğinde Olan Kiralamalarda Katma Değer Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması

İl Özel İdaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların işletme hakkı niteliğinde olan bazı kiralamalarına ilişkin sözleşmelerde katma değer vergisini kimin ödeyeceğinin belirtilmediği durumlarda İdarenin kendi payına düşen KDV'yi tahakkuk ettirmediği görülmüştür.

tarafından, işletme hakkının devri niteliğinde olan bazı kiralamalarda KDV alınırken, bu nitelikte olan otel ve öğrenci yurdu kiralama işlemlerinde KDV tahakkuk ve tahsilatı yapılmamıştır.

3065 Sayılı Katma Değer Vergisi (KDV) Kanunu'nun; 1'inci maddesinin 1'inci fıkrasıyla ticari, sınai, zirai, serbest meslek faaliyeti kapsamındaki teslim ve hizmetler, anılan maddenin 3'üncü fıkrasının (f) bendi ile 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemleri KDV'ye tabi tutulmuş olup; 17'inci maddesinin 4'üncü fıkrasının (d) bendi ile de iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemleri KDV'den istisna edilmiştir.

Buna göre, idarenin iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerinin kiralanması işlemi KDV'den istisna edilmişken, Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde sayılı haklar arasında yer alan işletme hakkının devri niteliğindeki kiralamalar KDV'ye tabi bulunmaktadır.

Dolayısıyla, idare tarafından işletme hakkının devri niteliğindeki yapılan kiralamalarda, ilgili dönem için geçerli olan oranda KDV tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir.

Nitekim, yukarıda belirtilen hususlar 26.04.2014 tarih ve 28983 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği ile 60 no.lu KDV sirkülerinde detaylı olarak açıklanmıştır.

Diğer taraftan bazı gayrimenkul kiralama larının, işletme hakkının devri niteliğinde olup olmadığı konusu Gelir İdaresi Başkanlığınca verilen birçok öz elgede açıklama konusu olmuştur. Buna göre, idareler tarafından kiraya verilen otopark, otel, öğrenci yurdu, otogar, çay bahçesi, büfe, kafeterya wc, restoran, halı saha, gibi yerlerinin kiralanması faaliyetleri işletme hakkının devri niteliğinde değerlendirilmiş ve işletme hakkının kiralanması işlemlerinin Kanununun 1/3-f maddesine göre KDV'ye tabi tutulması gerektiği belirtilmiştir.

Yargıtay kararlarında kiralama işlemlerinde KDV'nin hangi taraf tarafından ödeneceğinin veya kira tutarının net mi brüt mü olduğunun sözleşmede açıkça belirlenmediği durumlarda sözleşme bedelinin KDV dahil tutar olarak kabul edilmesi gerektiği yönünde kararlar verilmektedir.

Yapılan incelemede, İl Özel İdaresi tarafından işletme hakkının devri niteliğinde kiraya verilen öğrenci yurdu ve otel kiralama larında yapılan sözleşmelerde KDV'ye ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır. Bu durumda kiralama bedeli içerisinde KDV'nin tahakkuk ettirilerek ilgili hesaplara alınması gerekmektedir. Sözleşme bedelinin KDV hariç tutar olarak belirlenmesi durumunda ise kiralama işlemlerinden KDV tahakkuk ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulguya iştirak edilerek işletme hakkının devri niteliğinde kiraya verilen öğrenci yurdu ve otel kiralama larında kiralama bedeli üzerinden KDV tahakkuk ettirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak işletme hakkının devri niteliğinde olan kiralama işlemlerinde KDV tahakkuk ve tahsilatının mevzuata uygun olarak takip edilmesi gerekmektedir.