



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA EVREN BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket	6
Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Maddi Duran Varlıklar	13
Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar	13
Tablo 10: Muhasebe Kayıtları ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Tutar Farklılıkları	17
Tablo 11: Mevcut Kullanım Şekli ile Tapu Kayıtlarının Farklı Olduğunu Gösteren Taşınmazlar Listesi	23

KISALTMALAR

EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	: Türk Lirası
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
Yİ-ÜFE	: Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Amortisman Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması
2. Taşınmaz İcmal Cetveli Tutarları ile Mali Tabloda Yer Alan Tutarlar Arasında Farklılıklar Bulunması
3. Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
4. Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması

B. Diğer Bulgular

1. Yevmiye Defteri Kayıtlarında Çeşitli Hatalar Yapılması
2. Hizmet Alımı Kapsamında Belediyede Çalıştırılan Şirket Personeli İçin Yapılan Aylık Ödemelerde Hakediş Düzenlenmemesi
3. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmesinin Süresiz ve Bedelsiz Olarak Yapılması
4. Taşınmazlara İlişkin Cins Tashih İşlemlerinin Yapılmaması
5. Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Kira Artış Oranının Piyasa Koşullarına Uygun Belirlenmemesi
6. Kiraya Verilen İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi
7. Yapım İşlerinde Bazı Hakedişlerin Mevzuata Uygun Düzenlenmemesi
8. Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerinde Hatalı Uygulamalar Bulunması
9. Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan Alımlarda Mevzuata Uygun Olmayan Hususların Bulunması
10. Gerekli Şartlar Oluşmadığı Halde Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesinin (c) Bendi Kapsamında Alım Yapılması

11. Bütçe Tertipleri Arasında Yapılan Ödenek Aktarmalarında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

12. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

13. Ankara Büyükşehir Belediyesinden Aktarılacak Payların Takibinin Yapılmaması

14. İdare Tarafından Alınan Şartlı Bağış ve Yardımların İlgili Ödenek Hesaplarıyla İlişkilendirilmemesi

15. Belediye Meclisince Belirlenen Ücret Tarifelerinde Katma Değer Vergisine İlişkin Açıklama Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Kanun olup bu Kanun'da İdarenin görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçesi ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde ise belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Evren Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 10 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Evren Belediyesinin teşkilat yapısında, tüm birimler doğrudan Başkana bağlı olarak çalışmaktadır. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 1 adet amirliği 7 adet hizmet birimi, doğrudan Belediye Başkanına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	61	6
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	28	2
Geçici İşçi	-	-
Toplam	89	8
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	27

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe türleri ve kapsamı" başlıklı 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri, 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
Personel Giderleri	0,00	3.500.000,00	2.900.000,00	2.473.000,00	680.000,00	8.193.000,00	6.845.320,00	1.347.680,00	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	400.000,00	400.000,00	287.000,00	286.000,00	801.000,00	689.552,14	111.447,86	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	10.450.000,00	9.500.000,00	7.453.630,00	2.626.400,00	24.777.230,00	19.943.140,58	4.834.089,42	0,00
Faiz Giderleri	0,00	150.000,00	0,00	0,00	45.000,00	105.000,00	1.263,22	103.736,78	0,00
Cari Transferler	0,00	100.000,00	0,00	1.226.000,00	40.000,00	1.286.000,00	1.217.202,00	68.798,00	0,00
Sermaye Giderleri	0,00	12.750.000,00	27.200.000,00	960.000,00	6.196.230,00	34.713.770,00	22.622.060,02	12.091.709,98	0,00
Sermaye Transferleri	0,00	50.000,00	0,00	0,00	50.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	2.600.000,00	0,00	0,00	2.476.000,00	124.000,00	0,00	124.000,00	0,00
Toplam	0,00	30.000.000,00	40.000.000,00	12.399.630,00	12.399.630,00	70.000.000,00	51.318.537,96	18.681.462,04	0,00

Evren Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 30.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, yıl içerisinde 40.000.000,00 TL ek bütçe yapılmış ve önceki yıldan devreden ödenek bulunmadığından 2024 yılı ödenek toplamı 70.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde

51.318.537,96 TL bütçe gideri yapılmış, 18.681.462,04 TL ödenek ise iptal edilmiştir. 2025 yılına devreden ödenek bulunmamaktadır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	1.700.000,00	1.216.979,55	3.547,82	1.213.431,73	71,38
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	860.000,00	641.039,93	2.486,44	638.550,49	74,25
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	50.100.000,00	24.361.784,24	0,00	24.361.784,24	48,63
05- Diğer Gelirler	16.250.000,00	26.226.704,30	782,47	26.225.921,83	161,39
06- Sermaye Gelirleri	1.100.000,00	0,00	0,00	0,00	-
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler (-)	-10.000,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	70.000.000,00	52.446.508,02	6.816,73	52.439.688,29	74,91

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri (%74,91) seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinde (%71,38), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%74,25) ve diğer gelirlerde (%161,39) gerçekleşme olmuştur. Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler ise (%48,63) beklenenin altında gerçekleşmiştir. Merkezi idare gelirlerinden aktarılan paylardaki artış diğer gelir kalemindeki artışı büyük oranda desteklemiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	8.193.000,00	6.845.320,00	83,55
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	801.000,00	689.552,14	86,09
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	24.777.230,00	19.943.140,58	80,49
04- Faiz Gideri	105.000,00	1.263,22	1,20
05- Cari Transferler	1.286.000,00	1.217.202,00	94,65
06- Sermaye Giderleri	34.713.770,00	22.622.060,02	65,17
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	-
08- Borç Verme	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	124.000,00	0,00	-
Toplam	70.000.000,00	51.318.537,96	73,31

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri (%73,31) seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderlerinde (%83,55), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde (%86,09), mal ve hizmet alım giderlerinde (%80,49), ve cari transferlerde (%94,65), gerçekleşme olmuştur.

Belediyenin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2022-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) / A]	2023-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) / B]
Vergi Gelirleri	1.452.009,27	1.005.904,03	1.216.979,55	-30,72	20,98
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	930.250,15	1.521.085,95	641.036,93	63,51	-57,86
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	7.299.103,41	18.100.532,08	24.361.784,24	147,98	34,59
Diğer Gelirler	7.202.947,33	17.921.364,72	26.226.704,30	148,81	46,34
Sermaye Gelirleri	3.340.629,00	1.828.659,30	0,00	-45,26	-100,00
Toplam	20.224.939,16	40.377.546,08	52.446.505,02	99,64	29,89
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	6.816,73	0,00	0,00
Net Toplam	20.224.939,16	40.377.546,08	52.439.688,29	99,64	29,87

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 12.062.142,21 TL'lik (%29,87) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 211.075,52 TL (%20,98), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 6.261.252,16 TL (%34,59), diğer gelirlerinde 8.305.339,58 TL (%46,34) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2022-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) / A]	2023-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) / B]
Personel Giderleri	1.997.245,41	3.618.219,44	6.845.320,00	81,16	89,19
SGK Devlet Prim Giderleri	231.847,23	363.562,12	689.552,14	56,81	89,67
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	6.229.200,13	11.453.223,33	19.943.140,58	83,86	74,13
Faiz Giderleri	1.417,69	1.048,67	1.263,22	-26,02	20,46
Cari Transferler	278.141,79	489.750,31	1.217.202,00	76,08	148,54
Sermaye Giderleri	8.406.733,07	20.802.968,87	22.622.060,02	147,46	8,74
Sermaye Transferleri	32.532,56	30.107,09	0,00	-7,46	-100,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	17.177.117,88	36.758.879,83	51.318.537,96	114,00	39,61

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 14.559.658,13 TL (%39,61) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 3.227.100,56 TL (%89,19), SGK devlet prim giderlerinin 325.990,02 TL (%89,67) mal ve

hizmet alım giderlerinin 8.489.917,25 TL (%74,13), ve cari transferler 727.451,69 TL (%148,54), tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 34.820.605,88 TL, Faaliyet Geliri 52.729.793,11 TL olup enflasyon düzeltmesi tutarı 34.821.373,59 TL dikkate alındığında Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 52.730.560,82 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiş olup dolaylı olarak hissedarı olduğu şirket bulunmamaktadır.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Hisse Oranı (%)
1	Evren Belediyesi Personel Enerji Gıda İnşaat Turizm Taşımacılık Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi	339.091,60	339.091,60	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Evren Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan Cetveli

b) Temel Mali Tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer Mali Tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır. Raporda yer alan mali tablolara enflasyon düzeltmesi uygulanmıştır.

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 yansıtmassından 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 beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile 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.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 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.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 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.

2024 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı Standartları

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

Kontrol ortamına yönelik olarak; Kurumun organizasyon yapısı içerisindeki görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları konusunda İdarenin tüm birimlerini kapsayan bir çalışmanın mevcut olmaması nedeniyle eksiklikler bulunmaktadır. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiş ve hassas görevlere ilişkin prosedürler oluşturulmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Risk değerlendirme, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılan tüm faaliyetlerde karşılaşılabilecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve bu risklerin nasıl

yönetilmesi gerektiğine karar verilmesi süreçlerini içerir. Bu kapsamda risk değerlendirme, tüm iş süreçlerinde geçerli olan tehdit ve fırsatların katılımcı yöntemlerle belirlenmesi ve belirlenen unsurların etki ve olasılık analizlerinin yapılmasını gerektiren bir iç kontrol bileşenidir.

Bu kapsamda Stratejik plan, 5393 sayılı Kanun'un 41'inci maddesine göre, nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde hazırlanması zorunlu olmadığı için hazırlanmamıştır. İdare performans programı hazırlanmamıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Kurumsal risklerin ve iç kontrol risklerinin belirlenmesi ve risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma mevcut değildir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

Bu bileşene yönelik olarak; Kamu idaresi tarafından yetkilerin belirlenmesi amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, "görevler ayrılığı" ilkesine riayet edilmemektedir. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Harcama birimlerinde ve mali hizmetler biriminde süreç kontrolünü içeren ön mali kontrol, etkin bir şekilde işlememekte ayrıca Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi de mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

Bu bileşene yönelik olarak; İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İzleme, iç kontrol sürecinin performansını tespit etmek amacıyla, söz konusu sürecin belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesidir. Bu kapsamda izleme bileşeni, diğer iç kontrol bileşenlerine ilişkin faaliyetlerin uygun şekilde belirlenerek yürütülmesini izler ve belirli aralıklarla sürekli olarak değerlendirmeler yapar. Söz konusu değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

Söz konusu bileşene yönelik olarak; İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. Dolayısıyla herhangi bir iç denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Evren Belediyesinin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Amortisman Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

Maddi duran varlıklar hesap grubunda kayıtlı varlıklardan bir kısmı için amortisman ayrılmadığı, bir kısmı için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri açıklayan 187’nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi

duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 202'nci maddesinde; 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı, 203'üncü maddesinde ise maddi duran varlık hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne dayanılarak hazırlanan ve 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise, maddi duran varlıklar için ayrılacak amortismanla ilişkin süre ve oranlara yer verilerek, amortismanla tabi her bir varlığın Duran Varlık Amortisman Defteri'ne kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; maddi duran varlıklardan bir kısmı için amortisman ayrılmadığı, bir kısmı için ise kayıtlı değerinden daha fazla tutarda amortisman ayrıldığı görülmüştür. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, amortisman oranları ve süreleri doğru uygulandığında ayrılan amortisman tutarının maddi duran varlığın kayıtlı değerine eşit veya daha düşük olması gerektiği izahtan varestedir. Bahse konu maddi duran varlıklara ilişkin bilgilere aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
255.06.04.	Güzel Sanat Eserleri	14.907,78	0,00	14.907,78
255.07.01.	Kütüphane Mobilyaları	11.000,02	0,00	11.000,02
255.07.02.	Basılı Yayınlar	7.498,90	0,00	7.498,90
255.11.01.	Vitrinde Sergilenen Süs Eşyaları	1.700,00	0,00	1.700,00
TOPLAM		35.106,70	0,00	35.106,70

Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
252.01.99	Diğer	600.000,00	652.430,26	-52.430,26
253.01.02.	Enerji Tesisleri	0,00	200.000,00	-200.000,00
253.02.10.	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	9.386,80	16.797,20	-7.410,40
253.03.03.	Kurtarma Amaçlı Cihaz ve Aletler	3.000,00	9.000,00	-6.000,00

253.03.04.	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	22.438,88	44.272,60	-21.833,72
255.01.02.	Temsil ve Tören Demirbaşları	107.244,34	135.100,00	-27.855,66
255.01.04.	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	531,00	1.062,00	-531,00
255.02.02.	Bilgisayar Çevre Birimleri	49.876,22	50.966,29	-1.090,07
255.02.99.	Diğer Büro Makineleri ve Aletleri	71.997,98	104.782,92	-32.784,94
TOPLAM		864.475,22	1.214.411,27	-349.936,05

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, maddi duran varlıkların bir kısmı için amortisman ayrılmaması, bir kısmı için ise varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması 2024 yılı Bilançosunda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 630 Giderler Hesabının hatalı gösterilmesine neden olmuştur.

BULGU 2: Taşınmaz İcmal Cetveli Tutarları ile Mali Tabloda Yer Alan Tutarlar Arasında Farklılıklar Bulunması

İdare tarafından hazırlanan taşınmaz icmal cetvellerinde yer alan tutarlar ile mali tabloda taşınmazlara ilişkin tutarların birbiri ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin hazırlanmasına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile Yönetmelik'te ifade edilen niteliklere sahip taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde, ekteki Kayıt Planında yer alan taşınmazların, cinslerine göre hangi formlara kaydedileceği ifade edilmiş ve kayıtların formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların daha sonra taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması amacıyla mali hizmetler birimine gönderileceği, mali

hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde (Ek-7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine göre, mali hizmetler birimince konsolide edilen formlardan oluşturulan taşınmaz icmal cetvellerinden hareketle ilgili muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Ancak taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde, taşınmaz icmal cetvelinde üzerinde bina ve tesis olan taşınmazlara, arsa ve arazilere ait toplam tutar 3.587.418,45 TL iken Kamu İdaresinin mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı toplamı 62.212.900,93 TL olup bu tutarın 20.256.349,43 TL'sini enflasyon farkı, 41.956.551,50 TL'sini ilgili taşınmazların değeri oluşturmaktadır. Taşınmaz icmal cetvelindeki tutarlar ile muhasebe kayıtlarındaki taşınmaz varlıkların tutarları karşılaştırıldığında 58.625.482,48 TL tutarında fark olduğu tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında, Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususta gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmazlara ilişkin ilgili maddi duran varlık hesaplarına yapılacak kayıtların taşınmaz icmal cetvellerindeki kayıtlar esas alınarak yapılacağı dikkate alındığında yukarıda yapılan tespitler doğrultusunda kurum bilançosunda yer alan 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 3: Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdare tarafından diğer kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191, 192 ve 193'üncü maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla, Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 41 sıra no.lu Tebliği yayımlanmış ve yardımcı hesaplar belirlenerek merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin detaylı hesap planına eklenmiştir. Tebliğ'e göre taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500 Net Değer Hesabına borç, ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257

Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilecektir.

Tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mal, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili idarenin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu kaynakların tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in “Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler” başlıklı 7’nci maddesi uyarınca; tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması ve bu kapsamdaki muhasebe kayıtlarının tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Tahsisli taşınmazlara ilişkin bilginin muhasebe kayıtlarında yer alması, İdarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki mali yükümlülükleri açısından da önem arz etmektedir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde; İdare tarafından diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 4 adet taşınmaza ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında, Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususta gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Kurum tarafından tahsise konu edilen taşınmazlara yönelik muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle mali rapor ve tablolarda 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu ve 500 Net Değer Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 4: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması

İdarenin Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan taşınırlara ilişkin tutarlar ile mali tablolarda yer alan tutarlar arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun taşınır işlemlerine ilişkin hükümlerine istinaden çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca menkul kayıtlarını tutmak ve mali yıl sonunda Taşınır Mal Yönetim Hesabını tanzim etmekle yükümlü kılınmışlardır.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında; taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Yönetmelik’te belirtilen usul ve esaslara göre

saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan harcama yetkilileri sorumlu tutulmuştur. Ayrıca harcama yetkililerinin taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının ilgili mercilere gönderilmesi görevini taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği de hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinin altıncı fıkrasında; taşınır kayıt yetkilileri ile taşınır kontrol yetkililerinin, düzenledikleri ve imzaladıkları belge ve cetvellerin doğruluğundan harcama yetkilisine karşı birlikte sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde; taşınır mal yönetim hesabının, önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanları gösterir şekilde taşınır kayıt ve kontrol yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanması gerektiği, taşınır mal yönetim hesabının; yılsonu sayımına ilişkin sayım tutanağı, taşınır sayım ve döküm cetveli, harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetveli ile yılsonu itibarıyla en son düzenlenen varlık işlem fişinin sıra numarasını gösteren tutanaktan oluşacağı ve harcama yetkilisince fiili durumu doğru yansıtması, muhasebe yetkilisince de muhasebe kayıtlarına uygunluğu bakımından kontrol edilerek onaylanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, idare taşınır mal yönetim hesabı ayrıntılı icmal cetvelinde görünen tutarlar ile muhasebe kayıtlarında görünen tutarların birbiriyle uyumlu olması gerektiği anlaşılmaktadır. Ancak, denetlenen Kamu İdaresinde bu tutarların uyuşmadığı, taşınır kayıtlarının ve takibinin sağlıklı bir şekilde işlemediği tespit edilmiş olup hesap bazında aradaki farklılıklara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 10: Muhasebe Kayıtları ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Tutar Farklılıkları

Taşınır Hesap İsimleri	Bilançoda Yer Alan Tutarlar (TL)	İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde Yer Alan Tutarlar (TL)	Fark (TL)
253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	8.755.975,97	6.896.080,35	1.859.895,62
254 Taşıtlar Hesabı	32.654.825,09	25.514.600,86	7.140.224,23
255 Demirbaşlar Hesabı	1.882.834,83	1.535.860,72	346.974,11

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, icmal cetveli ile bilançodaki tutarların farklı olması nedeniyle 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı 1.859.895,62 TL, 254 Taşıtlar Hesabı 7.140.224,23 TL ve 255 Demirbaşlar Hesabı ise 346.974,11 TL fazla görünmektedir. Bu durum, taşınır kayıtlarının ve takibinin sağlıklı bir şekilde işlemediğini ortaya koymaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yevmiye Defteri Kayıtlarında Çeşitli Hatalar Yapılması

Kurum yevmiye kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde, bazı yevmiye kayıtlarının boş bırakılarak atlandığı ve yevmiye sisteminde geriye dönük kayıt yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde; işlemlerin, yevmiye tarihi ile numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı; muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği; yevmiye defteri, büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde; yevmiye defterinin, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olduğu belirtilmiştir. Yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgeleri esas alınarak devam eden bir sıra ile kaydedilmelidir.

Yönetmelik'in "Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesinde ise; kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelerden anlaşıldığı üzere yevmiye defterini oluşturan yevmiyeler hesap döneminin başında (1)'den başlayıp hesap dönemi sonuna kadar müteselsilen numaralandırılacaktır. Buna göre, yevmiye defterinde yer alan muhasebeleştirme

belgelerinin hesap döneminin başından sonuna kadar düzenli bir biçimde numaralandırılması, bu numaraların arasında müteselsilliği bozan bir boşluğun olmaması, yevmiye numaralarına alt kodlar açılmaması, geçmişe dönük olarak yevmiye kaydı girilmemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde;

-Yevmiye kayıtlarının müteselsil sıra numaralı olarak birbirini takip etmediği, çeşitli tarihlerde 2 adet yevmiye numarasının boş bırakılarak atlandığı,

-Küçükten büyüğe sıralı olan bir yevmiye defterinde her bir yevmiye kaydına ait tarih değerinin, kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarih değerlerinden büyük veya ona eşit olması gerekirken kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ait tarih değerlerinden küçük olan bir yevmiye kaydı olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususta gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresinin üretmiş olduğu mali rapor ve tabloların güvenilirliği ve doğruluğu, muhasebe sistemindeki yevmiye numaralarının tam ve doğru kayıtları göstermesine bağlıdır. Ödeme emri belgesine veya muhasebe işlem fişine bağlanan her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi, alt koda başvurulmaması ve arada herhangi bir boş yevmiye bırakılmaması gerekmektedir. Hatalı bir kaydın yapılması durumunda ise geçmişe dönük herhangi bir kayıt yapılmamalı, hatalı işlemin yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi sağlanmalıdır. Bununla birlikte mevzuata uygunluk ve elektronik veriler üzerinden gerçekleştirilen iç ve dış denetimin etkinliğini arttırmak amacıyla muhasebe işlem fişleri ve ödeme emirlerinde açıklama kısımlarının doldurulmasına özen gösterilmelidir.

BULGU 2: Hizmet Alımı Kapsamında Belediyede Çalıştırılan Şirket Personeli İçin Yapılan Aylık Ödemelerde Hakediş Düzenlenmemesi

Hizmet alımı kapsamında çalıştırılan Belediyeye ait şirket personeline aylık ödenen tutarlar için hakediş düzenlenmediği görülmüştür.

28.04.2018 tarih ve 30405 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Karar”da Belediyelerin hizmet alımı kapsamında çalıştıracığı personel için uyması gereken usul ve esaslar belirlenmiştir.

Söz konusu Usul ve Esasların “Hizmetlerin gördürülmesi” başlıklı 6’ncı maddesinin üçüncü fıkrasında, bu usul ve esaslarda düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir. Ayrıca aynı maddenin dördüncü fıkrasında, bu kapsamda yapılacak hizmet alımları için taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi’nin “Hakediş ödemeleri” başlıklı 42’nci maddesinde de sözleşme bedelinin iş süresince nasıl ödeneceği düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği’nin “Hakediş raporu” başlıklı 6’ncı maddesinde ihale veya doğrudan temin usulüyle yapılacak hizmet alımlarında, sözleşme ve/veya şartname hükümlerine göre yerine getirilen taahhütlerin bedellerinin ödenmesinde hakediş raporlarının düzenleneceği açıkça ifade edilmiştir. Aynı maddede hizmet işleri için Hizmet İşleri Hakediş Raporunun düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre Belediyenin hizmet alımı kapsamında çalıştıracığı personele ilişkin yapacağı ödemeler için hakediş hazırlaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise Evren Belediyesi Personel Limited Şirketine hizmet alımı için yapılan aylık ödemelerin, hakediş düzenlenmeden Şirketten gönderilen faturalara istinaden yapıldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında, Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususta gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, hizmet alımı kapsamında yapılan alımlar için mevzuat hükümleri gereğince belediye şirketi dahi olsa hakediş düzenlenerek ödeme yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmesinin Süresiz ve Bedelsiz Olarak Yapılması

İdare ile personel alımının yapıldığı şirket arasında imzalanan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmesinin süresiz ve bedelsiz olarak düzenlendiği görülmüştür.

24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile 4734 sayılı Kanun’un 62’nci maddesinin (e) bendinde değişiklik

yapılarak belediyelerin kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı ve yine aynı KHK'nın 126'ncı maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen ek madde 20 ile, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarını 4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı yoluyla kendi şirketlerine gördürebilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Bu Kararname uyarınca 28.04.2018 tarih ve 30405 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarının Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslarda; personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerine dayalı sözleşmeler kapsamında çalıştırılanların, sürekli işçi kadrolarına veya mahalli idare şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesine ilişkin düzenleme ve açıklamalar yapılmıştır. Anılan mevzuat hükümlerinde, bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiş ancak imzalanacak sözleşmenin süresine değinilmemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu'nun "Gelecek yıllara yaygın yüklenmeler" başlıklı 28'inci maddesinin son fıkrasında; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, 04.01.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında olan işlerden sürekli nitelikte olanlara ilişkin hizmet alımlarında, yüklenme süresinin üç yıl olmasının zorunlu olduğu belirtilmiş ancak işin süresi ve niteliğinden kaynaklanan zorunlu hallerde bu süre gerekçesi gösterilmek koşuluyla ve üst yöneticinin onayıyla kısaltılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Belediye şirketinden doğrudan hizmet alımı yoluyla yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sürekli nitelikteki hizmet alımı olması nedeniyle sözleşme süresi belirlenirken yukarıdaki mevzuat hükümlerinin de dikkate alınması önem arz etmektedir.

Bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde ise Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin belirlenmesi hükümlerine uyulmasının zorunlu olduğu, bu usul ve esaslarda hüküm bulunmayan hallerde adı geçen yönetmelik ile eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Bahsedilen mevzuatlar 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu dayanak alınarak hazırlanmış olup 4735 sayılı Kanun'un "Sözleşmede yer alması zorunlu hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde ise sözleşmenin bedeli, süresi ve türünün sözleşmede yer alması gereken zorunlu unsurlardan olduğu belirtilmiştir. Yönetmeliğin eklerinden Hizmet Alımlarına Ait Tip Sözleşme'nin "Sözleşmenin türü ve bedeli" başlıklı 6'ncı maddesinin dipnotunda; sözleşme türü ve bedelinin nasıl belirleneceği açıkça ifade edilmiştir. Dolayısıyla sözleşmenin bedel içermesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde İdare ile personel alımının yapıldığı şirket arasında imzalanan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmesinin süresiz ve bedelsiz olarak imzalandığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yüklenme süresinin üç yıl olduğu ancak zorunlu nedenlerle ve üst yöneticinin onayı ile kısaltılabileceği hüküm altına alındığından; sözleşmenin süresinin üç yıl olarak belirlenmesi öncelikli olup, zorunlu nedenlerle kısaltılması gerekiyorsa üst yöneticinin onayına başvurularak sürenin belirlenmesi ve sözleşmenin bedel içerecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmazlara İlişkin Cins Tashih İşlemlerinin Yapılmaması

Kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan bir kısmının mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı ve ilgili taşınmazların cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir.

Mezkur Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde "cins tashihi" ifadesi "*binalar, arazi ve arsalar ile yeraltı ve yerüstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" şeklinde tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde ise; kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların

mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı ve idarelerin cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri gerçekleştireceği ifade edilmiştir.

Taşınmaz kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde; Kurum mülkiyetinde bulunan ve mali tablolarda kayıtlı olan taşınmazlardan 13 tanesinin mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığına ilişkin tespitlere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 11: Mevcut Kullanım Şekli ile Tapu Kayıtlarının Farklı Olduğunu Gösteren Taşınmazlar Listesi

Sıra	Ada	Parsel	Mahallesi	Tapu Kaydı	Mevcut Kullanım Şekli
1	185011	1	Evren Merkez	Arsa	Belediye Hizmet Binası
2	185010	1	Evren Merkez	Arsa	Belediye Dükkanları
3	73	14	Evren Merkez	Arsa	Belediye Dükkanları
4	68	15	Evren Merkez	Arsa	15 Temmuz Şehitleri Kültür ve Yaşam Merkezi
5	63	8	Evren Merkez	Arsa	Eski Belediye Hizmet Binası
6	0	5017	Evren Merkez	Tarla	Evren Gençlik Merkezi
7	0	9035	Evren Merkez	Tarla	Belediye Sosyal Tesisi, Evren Konuk Evi ve Mesire Alanı
8	62	4	Evren Merkez	Arsa	Kapalı Pazar Yeri
9	62	5	Evren Merkez	Arsa	Kapalı Pazar Yeri
10	285815	1	Solakuşağı Mahallesi	Arsa	Köy Konağı
11	285764	2	Altınbaşak Mahallesi	Arsa	Köy Konağı
12	285670	2	Yusufluşağı Mahallesi	Arsa	Köy Konağı
13	285553	1	İbrahimbeyli Mahallesi	Arsa	Köy Konağı

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını sağlamak için Kuruma ait taşınmazların cins tashihleri yapılarak, maddi duran varlıklara ilişkin kayıtların düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Kira Artış Oranının Piyasa Koşullarına Uygun Belirlenmemesi

İdarenin mülkiyetinde olup kiraya verilen taşınmazlara ilişkin kira şartnamelerinde kira artış oranının piyasa koşullarına uygun belirlenmediği görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun “Uygulama alanı” başlıklı 339’uncu maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralalarına ilişkin hükümlerin kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve

esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı, 344'üncü maddesinde, tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmalarının bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerli olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca Yargıtay 6.Hukuk Dairesi'nin; 2013/16370 sayılı Kararında; "...Sözleşmedeki artış oranının yasal (ÜFE) artış oranını geçtiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle mahkemece yukarıda açıklanan esas ve ilkeler doğrultusunda 01.09.2012 tarihinde başlayan kira dönemi için kira artışı üretici fiyat endeksindeki (12 aylık ortalama) artış oranına göre belirlenerek hüküm altına alınması gerekirken...",

Aynı Hukuk Dairesinin 2014/11004 sayılı Kararında; "...kira artışının TÜİK'in yayınladığı ÜFE on iki aylık ortalama artış oranı üzerinden hesaplanması gerekirken bilirkişi raporunda doğrudan endeks oranının esas alınması da hatalıdır." şeklindedir.

Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı (TÜİK) tarafından yayımlanan "Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi (Yi-Üfe) Kullanıcıları İçin Rehber" inde; on iki aylık ortalamalara göre değişim, son on iki aylık endeks ortalamasının, bir önceki on iki ay için endeks ortalamasına göre yüzde değişim olduğu ifade edilmiştir. Bu tanım her ne kadar Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi için yapılmış olsa da bu tanımdaki durum doğal olarak Tüketici Fiyat Endeksi için de geçerlidir.

Diğer yandan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap Verme Sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde ise, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olacağı ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin kiraya vermiş olduğu taşınmazlarına ilişkin taraflarca imza altına alınan kira sözleşmelerinde kira artış oranının nasıl belirleneceğine ilişkin bir maddenin yer almadığı ancak, sözleşmelerin "İhale Şartnamesi, kira sözleşmesinin ayrılmaz bir parçasıdır. Kira sözleşmesinde hüküm bulunmayan hallerde, ihale şartnamesi hükümlerine başvurulur." maddesine istinaden kira şartnamelerinde kira artış oranının piyasa koşullarına uygun belirlenmediği tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında, Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususta gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin çatılı işyerleri veya konut kiralamalarına ilişkin düzenlenen sözleşmelerinde, bir önceki kira yılında belirlenen bedele, tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalamaya göre değişim oranında artış yapılacağı hükmüne yer verilerek mevzuata uygun hale getirilmelidir.

BULGU 6: Kiraya Verilen İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi

İdare tarafından kiraya verilen işyerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatları olmadan faaliyet gösterdikleri görülmüştür.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in 2’nci maddesinde; bu Yönetmelik’in, sıhhi ve gayrisihhi işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesine dair iş ve işlemleri kapsadığı, 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yetkili idarenin belediyeler olduğu, (n) bendinde ise; işyeri açma ve çalışma ruhsatının yetkili idareler tarafından bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için verilen izin olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “İşyeri açılması” başlıklı 6’ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılıp çalıştırılamayacağı hükme bağlanmıştır.

Ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri açma izni harcı” başlıklı 81’inci maddesinde de belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

İdare tarafından kiraya verilen taşınmazlara yönelik yerinde yapılan denetimlerde, kiraya verilen 20 adet işyerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösterdiği ve yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerinin uygulanması noktasında İdarenin gerekli dikkati göstermediği tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında, Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususta gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından kiraya verilen işyerlerine yönelik anılan Yönetmelik hükümleri doğrultusunda ruhsatlandırma işlemlerinin tamamlanması ve bahsi geçen ruhsat harcına ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Yapım İşlerinde Bazı Hakedişlerin Mevzuata Uygun Düzenlenmemesi

İdare tarafından ihale edilen yapım işlerinde yüklenicinin sözleşme kapsamında yapmış olduğu işlerin karşılığı olarak, ödemenin yapılabilmesi için gerekli olan ve çeşitli belge ve formların yer aldığı bazı hakediş raporlarının, sözleşmede farklı bir hüküm olmamasına rağmen her ayın ilk beş işgünü içinde düzenlenmediği görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin "Ödeme yeri ve şartları" başlıklı 11'inci maddesinde "*Hakediş raporları, bu Sözleşmenin eki olan Yapım işleri Genel Şartnamesinde düzenlenen esaslar çerçevesinde, kanuni kesintiler de yapılarak her ayın ilk beş iş günü içinde düzenlenir.*" hükmü yer almaktadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Geçici Hakediş Raporları" başlıklı 39'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a) bendinde ise, "*Geçici hakediş raporları yüklenicinin başvurusu üzerine, sözleşme veya eklerinde aksine bir hüküm bulunmadıkça her ayın ilk beş işgünü içinde düzenlenir.*" ifadesine yer verilmiştir.

Yukarıdaki düzenlemelere göre; hakediş raporlarının yüklenicinin başvurusu üzerine, sözleşme veya eklerinde aksine bir hüküm bulunmadıkça her ayın ilk beş işgünü içinde düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yapım işlerinde düzenlenen ara ve kesin hakedişlerin bazılarının her ayın ilk beş iş günü içinde düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Örneğin; 2022/1000985 ihale kayıt numaralı Evren Konuk Evi Yapım İşinde 8 no.lu hakediş 15.03.2024 tarihinde, 2024/1135850 ihale kayıt numaralı Evren Gençlik Merkezi Yapım İşinde ise 3 no.lu hakediş 19.12.2024 tarihinde düzenlenmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususta gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, hakedişlerin düzenlenmesinde İdarece uygun görülen tarihlerin sözleşmelerde belirtilmesi, tarihin belirtilmemesi halinde ise sözleşmenin eki olan Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükme göre her ayın ilk beş işgünü içinde düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

Kurum tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinin incelenmesi sonucunda, bütün riskler (all risk) sigorta poliçesi uygulamasında çeşitli hatalar yapıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu hatalara aşağıda kısımlar halinde yer verilmiştir.

a)Bütün Riskler Sigorta Poliçelerinde Muafiyet Oranlarının Hatalı Uygulanması

Kurum tarafından gerçekleştirilen çeşitli yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinde bazı risk kalemlerine %2'den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olduğu; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının azami %20 olduğu; bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı, muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanmasının yüklenicinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; Kurum tarafından ihale edilen ve sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin bütün riskler sigorta poliçelerinde bazı risk unsurlarına mevzuatta belirtilen %2 sınırından daha fazla muafiyet oranı uygulandığı tespit edilmiştir. Örneğin; hırsızlık hasarı, yangın hasarı, bakım devresi hasarı, diğer tabiat olayları hasarı, üçüncü şahıs mali mesuliyet hasarı ve diğer hasarlar için mevzuatta izin verilmediği halde %10 oranında tenzili muafiyet oranı belirlenmiştir.

Bütün riskler sigorta poliçelerinde, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde belirtilen uygulanabilecek azami muafiyet oranlarının üzerinde oranlar belirlenmiş olması veya koasürans uygulanmaması gereken riskler için koasürans uygulanması yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmamakta ancak yüklenici tarafından bizzat karşılanması gereken kısmın artmasına sebebiyet vererek Kurumun karşılaşılabileceği riski yükseltmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususta gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı, sigortalı, Kurum ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafların önüne geçmek adına yapım işlerine ait inşaat sigortalarında %2'den fazla muafiyet oranı belirlenmemesi; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri dışındaki risklerden kaynaklanabilecek hasarlar için koasürans uygulanmaması gerekmektedir.

b)Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerinin Zeyilname ile Güncellenmemesi

Kurumun taahhüdü altında bulunan yapım işlerinde iş artışı yapıldığı ve bu husus nedeniyle poliçedeki sigorta bedeli aşılmasına rağmen bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinin zeyilname ile güncellenmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; yüklenicinin, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı inşaat sigortası (bütün riskler), geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesinin ikinci fıkrasında ise; sigortaya esas alınacak bedelin, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedeller olduğu, ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, yapım işlerinden iş artışı verilen hallerde sigorta poliçelerinin tutar bakımından zeyilname ile güncellenmediği tespit edilmiştir. Örneğin; 2022/100098 ihale kayıt numaralı "Evren Konuk Evi Yapım İş'i" kapsamında %3,35 oranında, 2024/1135850 ihale kayıt numaralı "Gençlik Merkezi Yapım İş'i" kapsamında %20 oranında iş artışı yapıldığı halde sigorta poliçeleri bedel açısından zeyilname ile güncellenmemiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususta gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinin yukarıda yer verilen mevzuat hükmü çerçevesinde revize edilmemiş olması; poliçe kapsamındaki bir rizikonun gerçekleşmesi durumunda Kurumun ilgili sigorta şirketinden olması gereken miktardan daha az miktarda tazminat almasına ve toplam zararın tazmininin riskli hale gelmesine sebebiyet verecektir. Bu nedenle yukarıda belirtilen haller Kurum tarafından önemle takip edilmeli ve yükleniciler tarafından gerekli zeyilnamelerin yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 9: Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan Alımlarda Mevzuata Uygun Olmayan Hususların Bulunması

Belediyeler 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yer aldığından gerçekleştirecekleri mal veya hizmet alımları ile yapım işi ihaleleri, bu Kanun'da yer alan usul ve esaslara tabidir. Anılan Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, yapılacak ihalelerde açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel usuller olduğu açıkça hükme bağlanmıştır. Bununla birlikte ihtiyaçların, Kanun'un 21'inci maddesinde öngörülen şartların gerçekleşmesi halinde pazarlık usulüyle veya 22'nci maddesinde sayılan durumların olması halinde ise doğrudan temin yöntemi ile karşılanmasına imkân tanınmıştır. Bahse konu olan maddelerde kullanımları belirli şartlara bağlanan bu istisnai yöntemlerin, sadece mevzuatın öngördüğü kapsam ve sınırlar dâhilinde uygulanması gerekmektedir. Ancak yapılan incelemelerde tespit edilen ve Kamu İdaresi tarafından da iştirak edilen hususlara alt başlıklar halinde aşağıda yer verilmiştir.

a)Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Doğrudan temin usulü ile parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların mevzuatta öngörülen %10 sınırı aşmasına rağmen Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde; 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 hüküm altına alınmıştır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin

Tebliğ'nin "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesine göre; idarelerin parasal limitler dâhilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'una kadar olabileceği ve söz konusu oran hesaplanırken kamu kurum ve kuruluşlarının yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarının dikkate alınacağı ve mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı hesaplama yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, idarelerin 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ile 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapacakları alımlara ilişkin bir sınır bulunduğu, 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 anlaşılmaktadır. Bu sınırın aşılabacağı öngörülmesi halinde ise, Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınmalıdır.

Ancak yapılan incelemelerde, mal alımları için bütçeye konulan ödeneğin 4.951.000,00 TL, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları toplamının ise 1.858.717,9 TL olduğu ve mevzuatın öngördüğü %10'luk sınırın %37,54 olarak Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, parasal limitler dahilinde doğrudan temin usulü ile yapılan alımlarda mevzuatta öngörülen %10 sınırının aşılmasına rağmen Kuruldan uygun görüş alınmamasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmekte olup Kanun'un emredici hükümlerine riayet edilmelidir.

b)Kamu İhale Kanunu'na Göre Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi

Doğrudan temin yöntemi ile yapılan satın alma işlemlerinin Elektronik Kamu Alımları Platformuna kaydedilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'da ihale ve diğer satın alma süreçlerinin yürütülmesi için Kamu İhale Kurumu tarafından oluşturulan EKAP'a ilişkin hükümler düzenlenmiştir. Aynı Kanun'un "Elektronik Kamu Alımları Platformu" başlıklı Ek 1'inci maddesinde de EKAP'ın kurulması ve işletilmesi ile ihale sürecinde elektronik araçların kullanımına ilişkin esas ve usullerin Kurum tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda değinilen görev ve yetkilere istinaden 11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Alımlara ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4’üncü maddesinin dokuzuncu fıkrasında, alımın sonucuna ilişkin bilgilerin, en geç alımın yapıldığı ayı takip eden ayın onuncu gününe kadar Kuruma bildirilmesinin zorunlu olduğu, ayrıca Tebliğ’in “Doğrudan temin kaydının yapılması” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında da, alımların idareler tarafından EKAP’a kaydedilerek doğrudan temin kayıt numarası oluşturulacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, doğrudan temin yöntemi ile yapılan satın alma işlemlerinin EKAP’a kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Bu durum yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmekle birlikte bir yandan da 4734 sayılı Kanun’un 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde yer alan ve söz konusu Kanun’un 21’inci ve 22’nci maddeleri kapsamında parasal limitler dâhilinde yapılan harcamalarının, idarenin bütçesine bu amaçla koyduğu ödeneğin %10’unu aşamayacağı hükmüne ilişkin kontrollerin EKAP verileri ile de teyit edilememesine neden olmaktadır.

Bu itibarla, doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımların Tebliğ’de belirtilen usul ve esaslar dâhilinde EKAP’a kaydedilmesi önem arz etmektedir.

c)Parasal Limit Dahilindeki Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılan alımlarda kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyidinin yapılmadığı görülmüştür.

11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Alımlara ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4’üncü maddesinin sekizinci fıkrasında; *“Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığı kontrol edilir ve bu kişinin listede bulunduğu anlaşılmaması durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaz. Aynı maddenin diğer bentleri kapsamında yapılan alımlarda ise alım yapılacak gerçek veya tüzel kişiye ilişkin yasaklılık teyidi yapılmaz.”* hükmü yer almaktadır.

Bu kapsamda yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından parasal limit dahilinde gerçekleştirilen alımlarda Kamu İhale Kurumunun internet sayfasından yasaklılık teyitlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından parasal limitler dahilinde yapılan doğrudan temin alımlarında kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Gerekli Şartlar Oluşmadığı Halde Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci Maddesinin (c) Bendi Kapsamında Alım Yapılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına girmeyen alımın bu bent hükümlerine göre gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınmasının mümkün olacağı belirtilmiştir.

Ayrıca 11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Mal ve hizmetlerin ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden temini” başlıklı 5’inci maddesinde de;

“(1) Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetler, ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle, Kanunun 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında temin edilebilir. Anılan bent kapsamında alım yapabilmek için idarelerin teknik birimlerince, mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanmasının zorunlu olduğu tespit edilir. Bu tespitin yapılmasında ilgili kurum ve kuruluşlardan teknik yardım alınabilir.

(2) Bu madde kapsamında yapılacak alımlarda, ihtiyacın, asıl sözleşmeye bağlanan mal ve hizmet alımıyla ilgili olarak önceden öngörülmemekle birlikte asıl ihtiyacın gereği olarak ortaya çıkmasına ve tamamlayıcı nitelikte olmasına dikkat edilmesi gerekmektedir.

(3) Kanunun 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında temin edilecek mal ve hizmet alımları arasında kabul edilebilir doğal bir bağlantı bulunmalıdır.

(4) Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında alım yapılmadan önce, bu Tebliğin 11 inci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen işlem ve tespitlerin yapılması zorunludur.” hükümlerine yer verilmiştir.

Bu kapsamda yapılacak alımlarda, Kanun’un “Temel ilkeler” başlıklı 5'inci maddesindeki rekabet, saydamlık, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkeleri ile Kanun’un temel alım usullerinin gereği olarak; daha önce sözleşmeye bağlanmış asıl işin kapsam ve miktarının, idarenin ihtiyacını karşılayacak şekilde tespit edilmesi, toplam süreleri üç yılı geçmemek üzere asıl sözleşmeye dayalı olarak yapılacak alımların ise, ihtiyaca ilişkin asıl sözleşmeye bağlanan mal ve hizmet alımıyla ilgili olarak önceden öngörülmemekle birlikte ihtiyacın gereği olarak ortaya çıkmasına ve tamamlayıcı nitelikte bir alım olmasına dikkat edilmesi gerekmektedir. Ayrıca temine konu olacak mal ve hizmet alımları arasında kabul edilebilir doğal bir bağlantı bulunmalıdır.

İdare tarafından yıl içerisinde yapılan bazı alımların kapsam ve içeriği yukarıda belirtilen düzenlemelere göre incelendiğinde, alınan hizmetin ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden temini zorunlu olmamasına rağmen bu kapsamda alım yapıldığı tespit edilmiştir. Örneğin, Hizmet Araçlarının Lastik Bakım İş, Hizmet Araçlarına Akaryakıt Alımı, Hizmet Araçlarına Zorunlu Trafik Sigorta Yapılması İş, 4734 sayılı Kanun’un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında gerçekleştirilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususta gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kanun’un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına girmeyen alımların, ihtiyacın niteliği ile tutarına bağlı olarak Kanun’un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b) ve (d) bendleri hükümlerine veya ihale usullerine göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Bütçe Tertipleri Arasında Yapılan Ödenek Aktarmalarında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

Bütçe ödeneklerinden ilgili mevzuatında belirtilen usul ve esaslara aykırı olarak ödenek aktarmaları yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Aktarma” başlıklı 36'ncı maddesinde;

“(1) Aktarma; bütçenin herhangi bir tertibinde bulunan ve o hesap döneminde kullanılmayacağı anlaşılan ödeneklerden alınarak, ödenek ihtiyacı olan diğer gider tertiplerine veya yeni tertip açılarak yapılan eklemedir.

(2) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasındaki aktarmalar meclis kararı, fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasındaki aktarmalar encümen kararıyla, bunların dışında kalan ve ekonomik sınıflandırmanın ikinci düzeyine kadar aktarmalar ise üst yöneticinin onayı ile yapılır. Ekonomik sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeyleri bütçeleşme düzeyi olmadığından, bunlar arasında aktarma onayına gerek yoktur.

(3) Büyükşehir ilçe belediyelerinde; aktarmalarla ilgili meclis kararları bütçe ile ilgili meclis kararları gibi kesinleşir ve yürürlüğe girer.

(4) Bağlı idarelerde kendi özel mevzuat hükümleri saklı olmakla birlikte;

a) Personel giderleri tertiplerinden,

b) Aktarma yapılmış tertiplerden,

c) Yedek ödenekten aktarma yapılmış tertiplerden,

ç) Projeye bağlı yatırım tertiplerinden,

d) İlgili mevzuatında aktarma yapılmaması öngörülen tertiplerden,

aktarma yapılamaz.

(5) Projeye dayalı iş, fiziksel olarak yüzde yüz gerçekleşmişse, bu projeye ilgili artan ödenek diğer tertiplere aktarılabilir. Personel ödeneklerine ilişkin tertipler arasında aktarma yapılabilir.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümleri uyarınca, bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasındaki aktarmalar meclis kararıyla, ikinci düzeyleri arasındaki aktarmalar encümen kararıyla, bunların dışında kalan ve ekonomik sınıflandırmanın ikinci düzeyine kadar aktarmalar ise üst yöneticinin onayı ile yapılmalıdır. Personel giderleri tertiplerinden, daha önce aktarma yapılmış tertiplerden, yedek ödenekten aktarma yapılmış tertiplerden, projeye bağlı yatırım tertiplerinden ve ilgili mevzuatında aktarma yapılmaması öngörülen tertiplerden aktarma yapılmamalıdır.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemelerde, 2024 yılı içerisinde 78 defa aktarma işlemi gerçekleştiği, daha önce aktarma yapılan tertipler ile personel giderleri tertiplerinden aktarma yapıldığı tespit edilmiştir. Ayrıca mali yılın hemen başından itibaren aktarmalara başlanmış olduğundan bütçe hazırlık süreçlerinde gelir ve gider tahminlerinin yerinde ve sağlıklı bir şekilde yapılmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yapılan ödenek aktarma işlemlerinin mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Kamu idaresinin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilinde eksiklikler bulunduğu görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (s), (ş) ve (z) bentlerinde; "Geçiş Hakkı", "Geçiş Hakkı Sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'nci maddesinde "Geçiş hakkının kapsamı" belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" yayımlanmıştır.

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde ise; geçiş hakkı

kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilecek geçiş hakkı ücretinin Yönetmelik’e ekli Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı, tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Yurt içi Üretici Fiyatları Endeksi (Yi-ÜFE) oranında artırılarak tespit edileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede Kurum tarafından geçiş hakkı bedeline yönelik tarifenin belirlenmediği, söz konusu gelire ilişkin herhangi bir tahakkuk ve tahsilat işlemi yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Kurum tarafından geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması, bu gelirden mahrum kalınmasına yol açtığından söz konusu gelire yönelik gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: Ankara Büyükşehir Belediyesinden Aktarılabak Payların Takibinin Yapılmaması

Ankara Büyükşehir Belediyesince tahsil edilerek ilçe belediyelerine dağıtılması gereken müze ve otopark gelirlerinin Evren Belediyesine aktarılmadığı ve Belediyenin söz konusu gelirlerinin takibine ilişkin herhangi bir işlem tesis etmeyerek tasarrufunda bulunan kamu kaynağında azalışa sebebiyet verdiği görülmüştür.

Ankara Büyükşehir Belediyesi;

- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 23’üncü maddesi uyarınca, anılan Kanun’un 7’nci maddesine göre tespit edilen araç park yerlerinin işletilmesinden elde ettiği gelirin %50’sini,

- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun mükerrer 97’nci maddesi uyarınca; Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin %5’i tutarında tahsil ettiği müze payının ise %75’ini, ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtmalıdır.

Özetle; Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilen, araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50’si ve müze payının %75’i üzerinden Evren Belediyesinin nüfusu esas alınarak belirlenen tutarın Belediyeye gönderilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi uyarınca belediye gelirlerinin takip ve tahsil sorumluluğu öncelikle belediye başkanındadır. Bununla beraber 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 60’ıncı maddesi ile gelirlerin takip ve tahsilinden sorumlu kılınan bir diğer organ mali hizmetler birimidir. Dolayısıyla Ankara Büyükşehir Belediyesinden herhangi bir aktarım yapılmayan ve/veya zamanında aktarılmayan bahse konu gelirlerin takibine ilişkin sorumluluk Belediye Başkanı ve Mali Hizmetler Müdürlüğündedir.

Ancak yapılan incelemelerde, Evren Belediyesine müze ve otopark gelirlerinin aktarılmadığı ve Belediyenin ilgili birimlerinin bu gelirin takibine ilişkin herhangi bir işlem tesis etmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak söz konusu payların doğru ve zamanında Belediyeye aktarılmasını temin edecek süreçlerin ve kontrol mekanizmasının kurulmasının, kamu kaynağının etkili, ekonomik ve verimlilik ilkesine uygun elde edilmesine katkı sunacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 14: İdare Tarafından Alınan Şartlı Bağış ve Yardımların İlgili Ödenek Hesaplarıyla İlişkilendirilmemesi

İdarenin belirli projelerde kullanılmak üzere şartlı bağış ve yardım aldığı, bu tutarların bütçeye gelir kaydedildiği halde ödenek olarak eklenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin; “Bağış ve yardımlar” başlıklı 17’nci maddesinde;

“(1) Herhangi bir gerçek veya tüzel kişi tarafından kamu hizmetinin karşılığı olarak veya kamu hizmetleri ile ilişkilendirilerek bağış ve yardım toplanamaz, benzeri adlar altında tahsilat yapılamaz.

(2) Yapılan her türlü bağış ve yardımlar gelir kaydedilir. Nakdi olmayan bağış ve yardımlar ilgili mevzuatına göre değerlendirmeye tabi tutulur ve kayıt altına alınır.

(3) Yapılan şartlı bağış ve yardımlar, üst yöneticinin onayı ile gelir bütçesinde bağış ve yardımlar bölümüne gelir yazılır ve gider bütçesinde bu hizmetin ödeneği varsa bu ödeneye eklenir; yoksa bütçede öngörülen tertibe ödenek yazılarak tahsis amacına harcanır. Bu ödenekten amaç dışında başka bir tertibe aktarma yapılamaz.

(4) Bu ödeneklerden malî yılsonuna kadar harcanmamış olan tutarlar, bağış ve yardımın amacı gerçekleşinceye kadar ertesi yıl bütçesine devir olunarak ödenek kaydedilir. Ancak, bu ödeneklerden tahsis amacı gerçekleştirilmiş olanlardan kalan tutarlara ilişkin ödenekleri iptal etmeye üst yönetici yetkilidir.

(5) Bağış ve yardımlar, kullanılmadığı veya amaç dışı kullanıldığı için geri istenildiği takdirde, bütçeye gider kaydıyla ilgisine geri verilir. Şartlı bağış ve yardımın zamanında kullanılmaması nedeniyle doğacak zararlar ile amaç dışı kullanım nedeniyle yapılan harcamalar sorumluluğu tespit edilenlere ödettirilir.” hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in 900 Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı ile 901 Bütçe Ödenekleri Hesaplarının niteliğini açıklayan 423 ve 425’inci maddelerinde, bu hesapların belediye, bağlı idare ve birliklerin bütçelerinde öngörülen ödeneklerin, geçen yıldan devreden ödeneklerin, ödenek kalemleri arasında yapılan aktarmaların, yılı içinde yapılan ödenek ekleme ve iptallerinin, yılı içinde kaydedilen özel ödenekler ve bu ödeneklerden kullanılanlar ile ertesi yıla devreden ödeneklerin ve iptal edilen ödeneklerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Mali tablo ve raporlar üzerinde yapılan incelemede, İdare tarafından belirli projelerde kullanılmak üzere yıl içerisinde toplam 17.893.653,11 TL tutarındaki şartlı bağış ve yardımın gelir bütçesi ile ilişkilendirildiği ancak alınan şartlı bağış ve yardım tutarının belediye bütçesine ödenek olarak eklenmediği tespit edilmiştir. Hâlbuki yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, eğer ki İdare, kişi ve kurumlardan şartlı bağış ve yardım almış ise bunları gelir bütçesine kaydettikten sonra belediye bütçesine ödenek olarak da eklemek zorundadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, belirli bir amaca tahsis edilmiş bu tür işlemlerin muhasebeleştirilmesinde gelir hesaplarının kullanımı yanında mevzuat hükümleri gereğince ilgili ödenek hesaplarının da kullanılması gerekmektedir.

BULGU 15: Belediye Meclisince Belirlenen Ücret Tarifelerinde Katma Değer Vergisine İlişkin Açıklama Yapılmaması

İdare tarafından Belediye Meclis kararına istinaden belirlenen ücret tarifelerinde, ücretlere katma değer vergisinin dahil veya hariç olduğuna ilişkin ifadelere yer verilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinin (f) bendinde kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemenin belediye meclisinin yetkisinde olduğu; aynı Kanun’un “Belediyenin gelirleri” başlıklı 59’uncu maddesinin (e) bendinde ise tarifelere göre tahsil edilecek hizmet ücretlerinin belediyenin gelirlerinden olduğu belirtilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Ücrete tabi işler” başlıklı 97’inci maddesinde belediyelerin bu Kanun’da harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri hizmetler için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili oldukları belirtilmiş ve idareye imtiyaz olarak verilmiş hizmetlerin kendi özel hükümlerine tabi olacağı hükme bağlanmıştır.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanun’un “Verginin konusunu teşkil eden işlemler” başlıklı 1’inci maddesinin üçüncü fıkrasının (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 hizmetlerinin katma değer vergisine tabi olduğu, hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Teslim ve hizmet işlemlerinde matrah” başlıklı 20’nci maddesinin dördüncü fıkrasında belli bir tarifeye göre fiyatı tespit edilen işler ile bedelin biletle tahsil

edildiği hallerde tarife ve bilet bedelinin Katma Değer Vergisi dahil edilerek tespit olunacağı ve verginin müşteriye ayrıca intikal ettirilmeyeceği ifade edilmiştir.

Bu hükümler çerçevesinde, piyasa ekonomisi içerisinde icra edilen ticari nitelikteki ilan hizmeti, fen araçlarının kiralanması, arazi sulama hizmetleri, yolcu taşıma faaliyetleri gibi hizmetler genel hükümler çerçevesinde KDV'ye tabi bulunmaktadır. Yapılan incelemede, kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler haricinde kalan ve İdare tarafından ifa edilen hizmetler için belediye meclis kararlarına istinaden ücret tarifelerinin belirlendiği, ancak söz konusu ücretlere katma değer vergisinin dahil olup olmadığı konusunda açıklamalara yer verilmediği, söz konusu hizmetlere ilişkin ücret tahsilatlarının katma değer vergisi ayrıştırılmaksızın gelir kaydedildiği tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında, Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri gereğince belediyelerin ticari nitelikteki hizmetlerinin katma değer vergisine tabi olduğu açıktır. Belediye Meclis Kararına istinaden belirlenen ücret tarifelerinde, ücretlere katma değer vergisinin dahil veya hariç olduğunun belirtilmesi 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>