



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KARS DİĞOR 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	7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7. DENETİM BULGULARI	11

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2024 Yılı Sonu İtibariyle İnsan Kaynakları Dağılımı	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	3
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	4
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: İdare Mizanı ile Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Farklar	12
Tablo 9: Doğrudan Temin Harcamalarının Ödeneklerine Oranı	14

KISALTMALAR

KDV	Katma Değer Vergisi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TL	Türk Lirası
Yİ ÜFE	Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Mali Tablolarda Yer Alan Rakamlar ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki Rakamların Birbiri ile Uyumlu Olmaması

B. Diğer Bulgular

1. Mali İşlemlerin Gerçekleştirilmesi ve Muhasebeleştirilmesi Kapsamında Mevzuatında Yer Alan Belirli Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi

2. Doğrudan Temin ile Yapılan Bazı Alımlarda Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

3. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

4. Sözleşme Öncesi İsteklilerce İdareye Sunulması Zorunlu Belgeler Olmadan Sözleşme İmzalanması ve Bu Durumda Olanlara Gerekli Yaptırımların Uygulanmaması

5. Belediye Sınırları İçerisinde Bulunan Kullanıcılara İçmesuyu ve Atıksu Aboneliklerinin Tesis Edilmemesi

6. Yapım İşlerinde Yaklaşık Maliyetin Hatalı Hesaplanması

7. Taşınmazların İhale Yapılmadan Üçüncü Kişilere Kiraya Verilmesi

8. Temsil Ağırlama Giderlerine İlişkin Harcamalarda Hatalı Uygulamalar Bulunması

9. Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranmadan Ödeme Yapılması

10. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kars Digor Belediyesinin faaliyet, görev ve yetkisini düzenleyen temel kanun 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bunun dışında aşağıda gösterilen kanunlar ve yönetmeliklerde kurumun görev ve yetkilerine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Ayrıca, kurumsal yapı içerisinde yer alan müdürlükler kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak Belediye Meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koymakta ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürmektedir.

Kurumun görev alanlarını düzenleyen diğer kanunlar:

- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu,

Kurumun görev alanını düzenleyen yönetmelikler:

- Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği
- Taşınır Mal Yönetmeliği
- Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği
- Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği
- Danışmanlık Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği
- Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlerine Dair Yönetmelik
- Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği
- Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği
- Danışmanlık Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Digor Belediyesi ilçe belediyesi olup görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 ve 15'inci maddelerinde belirtilmiştir. Belediye 2 Müdürlük ile faaliyetlerini sürdürmektedir. Bunlar Yazı İşleri Müdürlüğü ve Mali Hizmetler Müdürlüğüdür.

Digor Belediyesi 1953 tarihinde kurulmuştur. İlçeye bağlı 37 köy ve 1 belde belediyesi yer almaktadır.

Belediye, 5393 sayılı Kanun'a uygun olarak aşağıdaki organlar ve birimlerden teşekkül ettirilmiştir:

- Belediye Meclisi (9 üye),
- Belediye Encümeni (5 üye),
- Belediye Başkanı
- 2 adet Müdürlük ile 1 adet Birim

Tablo 1: 2024 Yılı Sonu İtibariyle İnsan Kaynakları Dağılımı

Çalışanların Statüsü	Dolu Kadrolar				
	Erkek	Kadın	Toplam	Boş Kadro	Toplam Kadro Sayısı
Memur	2	0	2	25	27
Sözleşmeli Personel	0	0	0	3	3

Digor Belediyesi 2 memur, 4 sürekli işçi, 6 adet 696 KHK kapsamında görevlendirilmiş Şirket personeli olmak üzere 12 personel ile faaliyetlerini yürütmektedir.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	2.785.536,00	3.932.855,09	6.718.391,09	6.672.677,48	45.713,61	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	345.696,00	498.860,93	844.556,93	840.812,93	3.744,00	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	11.207.040,00	- 1.066.334,67	10.140.705,33	10.130.721,33	9.984,00	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	62.400,00	- 62.400,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	107.328,00	- 44.458,49	62.869,51	60.373,51	2.496,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	736.320,00	- 693.881,66	42.438,34	0,00	42.438,34	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	6.240,00	32.798,80	39.038,80	39.038,80	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	2.597.440,00	- 2.597.440,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	17.848.000,00	0,00	17.848.000,00	17.743.624,05	104.375,95	0,00

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 17.848.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 17.743.624,05 TL bütçe gideri yapılmış, 104.375,95 TL ödenek iptal edilmiş.

Belediyenin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 17.848.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 17.848.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup bütçe dengliği sağlanmıştır.

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	870.480,00	100.004,22	0,00	100.004,22	11,49
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	592.800,00	1.663.302,70	0,00	1.663.302,70	180,58

04- Alınan Bağış ve Yardımlar	1.341.600,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05- Diğer Gelirler	14.344.240,00	21.288.955,89	0,00	21.288.955,89	148,41
06- Sermaye Gelirleri	698.880,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	17.848.000,00	23.052.262,81	0,00	23.052.262,81	129,16

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %129,16 seviyesinde gerçekleşmiştir

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	6.718.391,09	6.672.677,48	99,32
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	844.556,93	840.812,93	99,56
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	10.140.705,33	10.130.721,33	99,90
04- Faiz Gideri	0,00	0,00	0,00
05- Cari Transferler	62.869,51	60.373,51	96,03
06- Sermaye Giderleri	42.438,34	0,00	0,00
07- Sermaye Transferleri	39.038,80	39.038,80	100
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00
Toplam	17.848.000,00	17.743.624,05	99,42

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %99,42 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler 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)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	111.942,49	132.624,20	100.004,22	18,48	- 24,60

Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	509.342,60	595.161,00	1.663.302,70	16,85	179,47
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	250.000,00	0,00	0,00	- 100,00
Diğer Gelirler	6.642.365,54	11.329.459,23	21.288.955,89	0,00	87,91
Sermaye Gelirleri	186.590,00	0,00	0,00	- 100,00	0,00
Toplam	7.450.240,63	12.307.244,43	23.052.262,81	65,19	87,31
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Net Toplam	7.450.240,63	12.307.244,43	23.052.262,81	65,19	87,31

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 10.745.018,38 TL'lik (%87,31) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde -32.619,98 TL (-24,60) azalış, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 1.068.141,70 TL (%179,47) alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde 250.000 TL (%100) azalış, diğer gelirlerde 9.959.496,66 TL (%87,91) 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)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	1.671.078,51	3.216.053,86	6.672.677,48	92,45	107,48
SGK Devlet Prim Giderleri	243.749,42	401.550,43	840.812,93	64,74	109,39
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	6.539.361,85	10.855.827,70	10.130.721,33	66,01	- 6,68
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cari Transferler	38.108,94	274.590,19	60.373,51	620,54	- 78,01
Sermaye Giderleri	0,00	695.700,00	0,00	0,00	- 100,00
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	39.038,80	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	8.492.298,72	15.443.722,18	17.743.624,05	81,86	14,89

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 19.009.554,88 TL, Faaliyet Geliri 30.016.962,79 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 11.007.407,91 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	DİĞOR BELEDİYESİ PERSONEL LTD. ŞTİ	20.000,00	20.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Digor 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:

- Mizan cetveli
- Temel mali tablolar
 - Bilanço
 - 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/gelir tablosu/kâr-zarar tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve

uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, 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 özellikle 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.

Digor Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler belirtilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisindeki görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmemiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterli değildir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans

değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmemiş ve kurum çalışanlarına duyurulmamıştır. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmamış ve zamanında yayımlanmamıştır.

İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber çalışmalar idarenin tüm birimlerini kapsayacak nitelikte olmadığından bu çalışmalar yeterli değildir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır ve personele duyurulmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdare yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

Ön mali kontrol sistemi, İç kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmamıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcut değildir.

İzleme Standartları

İdarenin iç denetim birimi bulunmaması nedeniyle iç kontrol sistemi bütüncül olarak değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim birimi bulunmadığından iç kontrol sistemine ilişkin bir denetim çalışması da mevcut değildir.

Yapılan tüm açıklamalar doğrultusunda; İç kontrol sistemi yapılandırma çalışmaları tamamlanmamış olup, İdarede belirtilen eksikliklerin mevcut olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Digor Belediyesi'nin 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: Mali Tablolarda Yer Alan Rakamlar ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki Rakamların Birbiri ile Uyumlu Olmaması

İdare tarafından Taşınır Mal Yönetmeliği’nde belirlenen yükümlülüklerin bir kısmının yerine getirilmediği, taşınır işlem ve kayıtlarının mevzuata uygun olmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi” başlıklı 30’uncu maddesinin birinci fıkrasında taşınır kayıt yetkilileri tarafından, kamu idarelerinin muhasebe kayıtlarında ilgili stok ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlardan satın alma suretiyle edinilenlerin giriş işlemleri ile değer artırıcı harcamalar için düzenlenen Varlık işlem fişlerinin bir nüshasının ödeme emri belgesi ekinde muhasebe birimine gönderileceği; diğer şekillerde edinilen taşınırların girişleri ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırların çıkışları için düzenlenen Varlık işlem fişlerinin birer nüshasının, düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda malî yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesinin zorunlu olduğu,

Üçüncü fıkrasında muhasebe kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Varlık İşlem Fişlerinin muhasebe birimine gönderilmeyeceği, bunların yerine kamu idarelerinde aylık dönemler itibarıyla tüketim malzemelerinin Taşınır II. Düzey Detay Kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin ilgili dönemi takip eden dönemde, son dönem listesinin ise en geç yılın son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderileceği,

Dördüncü fıkrasında muhasebe yetkililerinin taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Varlık İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları Taşınır II. Düzey Detay Kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydedeceği,

belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre Varlık işlem fişlerinin bir nüshasının ödeme emri belgesi ekinde muhasebe birimine gönderileceği, aylık dönemler itibarıyla tüketim malzemelerinin listesinin muhasebe birimine gönderileceği, muhasebe yetkililerinin de taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen tutarları ilgili hesaplara kaydedeceği, böylece taşınır hesapları açısından mali yılsonu itibarıyla Mali Tablolarda yer alan rakamlar ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki rakamların birbiri ile uyumlu olacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, mevzuat hükümleriyle belirlenen yükümlülüklerin yerine getirilmemesi sonucu İdare Kesin Mizanı'nda yer alan taşınır hesapları ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli'nde yer alan taşınır hesaplarının birbiri ile uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: İdare Mizanı ile Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Farklar

Hesap Adı	Kesin Mizandaki Borç Kalanı Tutarı (A)	İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki Gelecek Yıla Devir Tutarı (B)	Fark (A-B)
150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı	0,00	735.623,16	-735.623,16
253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	715.826,38	32.137,13	683.689,25
254 Taşıtlar Hesabı	2.053.004,53	244.169,92	1.808.834,61
255 Demirbaşlar Hesabı	356.312,15	598.745,61	-242.433,46

Bu itibarla, açıklanan mevzuat hükümlerine göre taşınır işlem ve kayıtları kapsamında yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerin ivedilikle tamamlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Mali İşlemlerin Gerçekleştirilmesi ve Muhasebeleştirilmesi Kapsamında Mevzuatında Yer Alan Belirli Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi

Ödeme emri belgeleri ile eklerinin hazırlanması sırasında bazı eksiklikler bulunduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Ödeme belgeleri ve bağlanacak kanıtlayıcı belgeler" başlıklı 4'üncü maddesinde ödeme belgesinin en az üç nüsha düzenleneceği, ilk nüshasının bu Yönetmelik'te belirtilen eki kanıtlayıcı belgeler ile birlikte istendiğinde Sayıştaya gönderilmek, ikinci nüshası ise saklanmak üzere muhasebe birimine verileceği, üçüncü nüshasının da harcama biriminde muhafaza edileceği,

"Yurtiçi geçici görev yolluğu" başlıklı 19'uncu maddesinde yurtiçi geçici görev yolluklarının ödenmesinde görevlendirme yazısı veya harcama talimatının, Yurtiçi Geçici Görev Yolluğu Bildiriminin ve yatacak yer temini için ödenen ücretlere ilişkin faturanın ödeme belgesine ekleneceği,

"Makine, teçhizat, taşıt, demirbaş bakım ve onarım giderleri" başlıklı 32'nci maddesinde makine, teçhizat, taşıt, demirbaş bakım giderleri ile bunların her türlü onarımlarına ilişkin giderlerin ödenmesinde taahhüt dosyası, fatura ve Hizmet İşleri Hakediş Raporunun ödeme belgesine ekleneceği,

"Çeşitli hizmet alımları" başlıklı 36'ncı maddesinde ihale veya doğrudan temin usulüyle yapılan bakım, onarım, danışmanlık, araştırma ve geliştirme, muhasebe, anket, temizlik, tarımsal mücadele, ağaçlandırma, erozyon kontrolü, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, kurs, sergi, organizasyon, koruma ve güvenlik, sigorta, etüt ve proje, harita ve kadastro, plân, imar uygulama, basım ve yayım, fotoğraf, film alımları, bilgisayar hizmet alımları (gayrimaddi hak olarak alınan yazılım ve donanımlar hariç) ve benzeri hizmet alımlarına ilişkin giderlerin ödenmesinde taahhüt dosyası, fatura (sigorta giderlerinin ödenmesinde sigorta poliçesi veya zeyilname) ve Hizmet İşleri Hakediş Raporunun ödeme belgesine ekleneceği,

"Tüketim mal ve malzemeleri, demirbaş, makine, teçhizat ve taşıt alım giderleri" başlıklı 38'inci maddesinde her türlü tüketim mal ve malzemeleri ile demirbaş, makine, teçhizat ve taşıt alımlarına ilişkin giderlerin ödenmesinde taahhüt dosyası, fatura, muayene ve kabul komisyonu tutanağı ve varlık işlem fişinin ödeme belgesine ekleneceği,

belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, ödeme emri belgesinin iki nüsha düzenlendiği; yurtiçi geçici görev yolluklarının ödenmesinde harcama talimatının ödeme emri belgesine eklenmediği; makine, teçhizat, taşıt, demirbaş bakım giderleri ile bunların her türlü onarımlarına ilişkin giderlerin ödenmesinde taahhüt dosyası ve Hizmet İşleri Hakediş Raporunun ödeme belgesine eklenmediği; doğrudan temin usulüyle yapılan bakım, onarım, temizlik, harita ve kadastro, plân, imar uygulama ve benzeri hizmet alımlarına ilişkin giderlerin ödenmesinde taahhüt dosyası ve Hizmet İşleri Hakediş Raporunun ödeme belgesine eklenmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda açıklanan hususlarda gerekli düzeltme işlemlerinin ivedilikle tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Doğrudan Temin ile Yapılan Bazı Alımlarda Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

Doğrudan temin usulü ile yapılan alımlarda mevzuat ile belirlenmiş usullere uyulmadığı görülmüştür.

A) 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (ı) fıkrasında bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 62-ı maddesine ilişkin açıklamalara yer veren 21'inci maddesinde ise 4734 sayılı Kanunun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 2'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşların, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarının dikkate alınacağı; kurum ve kuruluşların mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede, doğrudan temin usulü ile yapılan mal, hizmet ve yapım işlerine ilişkin alımlarında İdarenin bütçesine bu amaçla konulan ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Doğrudan Temin Harcamalarının Ödeneklerine Oranı

Ödeneğin Niteliği	Toplam Ödenek Tutarı (TL) (a)	Toplam Ödeneğin %10'u(TL) (Limit) (b= a x %10)	2024 Yılı 22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	2024 Yılı 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	2024 Yılı 22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Toplam Harcama Tutarı (TL)	21/f ve 22/d Alımlarının Ödeneklere Oranı (%)
Mal Alımı Ödeneği	8.739.744,00	873.974,40	4.824.661,54	0,00	4.824.661,54	55,20
Hizmet Alımı Ödeneği	1.780.896,00	178.089,60	279.494,16	0,00	279.494,16	15,69
Yapım İşleri Ödeneği	480.480,00	48.048,00	219.303,76	0,00	219.303,76	45,64

B) Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin beşinci fıkrasında teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye Başkanının kullanımında bulunan lojmanın tadilatının yapımı belli bir süreyi gerektirir şekilde doğrudan temin yöntemiyle yaptırıldığı, ancak bu yapım işine ilişkin yüklenicisi ile herhangi bir sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

C) İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinde il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait şirketlere gördürebileceği; belediye veya bağlı kuruluşlarından birinin sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketlerden aynı belediye veya bağlı kuruluşları tarafından da ortaklık oranlarına bakılmaksızın doğrudan hizmet alımı yapılmasının mümkün olduğu; bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulmasının zorunlu olduğu; bu Usul ve Esaslar'da düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat

hükümlerinin uygulanacağı; bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarece personel çalıştırılmasına dair hizmetlerin, taraflar arasında doğrudan temin hizmet alım sözleşmesi imzalanmadan doğrudan hizmet alımı suretiyle sermayesinin tamamı Belediyeye ait personel şirketine gördürüldüğü tespit edilmiştir. Bu durum, ortaya çıkabilecek hukuki ihtilaflarda dikkate alınacak bir sözleşme olmamasına ve bu sözleşme sebebiyle doğması gereken damga vergilerinin Hazine ve Maliye Bakanlığına ödenmemesine sebebiyet vermektedir.

Bu itibarla, doğrudan temin usulü ile yapılan mal alımlarında İdarenin bütçesine bu amaçla konulan ödeneğin %10'unun ancak Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınarak aşılması, yapımı belli bir süreyi gerektiren alımların sözleşme imzalanarak yapılması ve personel çalıştırılmasına dair hizmet alımının Belediyeye ait personel şirketi ile sözleşme imzalanmak suretiyle alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Bütçe emanetleri hesabından yapılan ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeyle bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hükme bağlanmıştır.

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde de muhasebe yetkililerinin bütçe emanetlerinin muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesinden sorumlu olduğu hususu düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 320-Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin işlemlerin düzenlendiği 249'uncu maddesinde ise bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği belirtilmiştir.

Açıklanan mevzuat hükümlerine göre kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde, ödenemeyen tutarların 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedileceği, bu hesaba alınan tutarların ise muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede bütçe giderlerinin gerçekleşmesi sırasında nakit yetersizliğinden dolayı 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların, bu hesaba alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Ödemelerin yapılmasında mevzuatta öngörülen sıralamaya riayet edilmemesi nedeniyle alacaklılar tarafından başlatılacak hukuki süreçler, idareyi icra harçları, mahkeme giderleri, faiz gibi ek külfetlere katlanma riskiyle karşı karşıya bırakabilecektir.

Bu itibarla 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Sözleşme Öncesi İsteklilerce İdareye Sunulması Zorunlu Belgeler Olmadan Sözleşme İmzalanması ve Bu Durumda Olanlara Gerekli Yaptırımların Uygulanmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre yapılan ihalelerde istekiler tarafından sunulması zorunlu olan belgeler alınmadan ilgilisi ile sözleşme imzalandığı, bu durumda olanların ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin bu Kanun'a göre yapacakları ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları,

"İhaleye katılımda yeterlik kuralları" başlıklı 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında;

a) İflas eden, tasfiye halinde olan, işleri mahkeme tarafından yürütülen, konkordato ilân eden, işlerini askıya alan veya kendi ülkesindeki mevzuat hükümlerine göre benzer bir durumda olan,

b) İflası ilân edilen, zorunlu tasfiye kararı verilen, alacaklılara karşı borçlarından dolayı mahkeme idaresi altında bulunan veya kendi ülkesindeki mevzuat hükümlerine göre benzer bir durumda olan,

c) Türkiye'nin veya kendi ülkesinin mevzuat hükümleri uyarınca kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu olan,

d) Türkiye'nin veya kendi ülkesinin mevzuat hükümleri uyarınca kesinleşmiş vergi borcu olan,

e) İhale tarihinden önceki beş yıl içinde, mesleki faaliyetlerinden dolayı yargı kararıyla hüküm giyen,

f) İhale tarihinden önceki beş yıl içinde, ihaleyi yapan idareye yaptığı işler sırasında iş veya meslek ahlakına aykırı faaliyetlerde bulunduğu bu idare tarafından ispat edilen,

g) İhale tarihi itibarıyla, mevzuatı gereği kayıtlı olduğu oda tarafından mesleki faaliyetten men edilmiş olan,

h) Bu maddede belirtilen bilgi ve belgeleri vermeyen veya yanıltıcı bilgi ve/veya sahte belge verdiği tespit edilen,

i) 11 inci maddeye göre ihaleye katılamayacağı belirtildiği halde ihaleye katılan,

j) 17 nci maddede belirtilen yasak fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilen,

İsteklilerin ihale dışı bırakılacağını,

Kurumun dördüncü fıkranın (c) bendi ile ilgili olarak Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının uygun görüşünü alarak sosyal güvenlik prim borcunun kapsamı ve tutarını, (d) bendi ile ilgili olarak, Gelir İdaresi Başkanlığının uygun görüşünü alarak vergi borcu kapsamına girecek vergileri tür ve tutar itibarıyla belirlemeye yetkili olduğu,

Bu madde kapsamında istenen belgelerden hangilerinin taahhütname olarak sunulabileceğinin Kurum tarafından belirleneceği, gerçeğe aykırı hususlar içeren taahhütname sunulması veya ihale üzerinde kalan istekli tarafından taahhüt altına alınan durumu tevsik eden belgelerin sözleşme imzalanmadan önce verilmemesi halinde bu durumda olanların ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedileceği,

hususları hükme bağlanmıştır.

Kamu İhale Kurumu tarafından madde metninde sayılan belgelerden hangilerinin taahhütname olarak sunulacağı ise belirlenmiştir. Bu kapsamda Kamu İhale Kurumunca

isteklilerin tekliflerini sunması için yayımladığı tip nitelikteki standart formlar içerisinde yer alan;

Teklif mektuplarında;

“1) Yukarıda ihale kayıt numarası ve adı yer alan ihaleye ilişkin ihale dokümanını oluşturan tüm belgeler tarafımızdan okunmuş, anlaşılmış ve kabul edilmiştir. Teklif fiyata dahil olduğu belirtilen tüm masraflar ve teklif geçerlilik süresi de dahil olmak üzere ihale dokümanında yer alan tüm düzenlemeleri dikkate alarak teklif verdiğimizizi, dokümanda yer alan yükümlülükleri yerine getirmememiz durumunda uygulanacak yaptırımları kabul ettiğimizi beyan ediyoruz.

2) İhale tarihinde, 4734 sayılı Kanunun 10’uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e), (g) ve (i) bentlerinde belirtilen durumlarda olmadığımızı ve olmayacağımızı, anılan maddenin dördüncü fıkrasının (c) ve (d) bentleri hariç, bu hususlara ilişkin olarak durumumuzda değişiklik olması halinde buna ilişkin belgeleri derhal vereceğimizi; ihalenin üzerimizde kalması halinde ise sözleşme imzalanmadan önce ihale tarihinde anılan maddenin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e) ve (g) bentlerinde belirtilen durumlarda olmadığımıza ilişkin belgeleri anılan Kanun ve ilgili mevzuat ile ihale dokümanında yer alan düzenlemelere uygun olarak İdarenize sunacağımızı taahhüt ediyoruz. Ayrıca ihale tarihi itibarıyla mesleki faaliyetimizi mevzuatı gereği ilgili odaya kayıtlı olarak sürdürdüğümüzü ve ihalenin üzerimizde kalması halinde sözleşme imzalanmadan önce, bu durumu tevsik eden belgeleri 4734 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat ile ön yeterlik ve ihale dokümanında yer alan düzenlemelere uygun olarak İdarenize sunacağımızı taahhüt ediyoruz.”

“Sözleşmeye davet” yazılarında;

“... işine ait ihale uhdenizde kalmıştır. Tebliğ tarihini izleyen günden itibaren en geç on gün² içinde ihale tarihinde 4734 sayılı Kanunun 10’uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e) ve (g) bentlerinde sayılan durumlarda olmadığınıza dair veya bu belgeler yerine ekte yer alan Sözleşme İmzalanmadan Önce Sunulacak Belgelerin Teyidine İlişkin Tabloyu doldurarak sunmak ve diğer yasal yükümlülükleri yerine getirmek suretiyle ihale konusu işe ilişkin sözleşmeyi imzalamanız gerekmektedir.”

hususları yer almaktadır.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ihaleli alımlarda saydamlık ve eşit muamele ilkesi gereği ihalelere katılmakta yeterlik koşulları olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 10'uncu maddesinde belirlenen şartların isteklilerde bulunmasının hukuki bir zorunluluk olduğu, bahse konu belgelerin sözleşme öncesinde İdareye sunulması yönünde isteklilerden taahhüt alındığı, ihale üzerinde kalan istekli tarafından taahhüt altına alınan durumu tevsik eden belgelerin sözleşme imzalanmadan önce verilmemesi halinde bu durumda olanların ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, ihaleli alımlarda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhaleye katılımda yeterlik kuralları" başlıklı 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan ve isteklilerce de taahhüt edilen belgelerin isteklilerce İdareye sunulmadığı halde sözleşme imzalandığı, bu kimselerin ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan alımlarda bahse konu belgelerin sözleşmeden önce istenilmesi, bu belgeler sunulmadığı durumlarda isteklilerin ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi saydamlık ve eşit muamele ilkesinin gereğidir.

Bu itibarla, mevzuatta belirtilen belgeler alınmadan sözleşme imzalanmaması, bu durumda olanların ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Belediye Sınırları İçerisinde Bulunan Kullanıcılara İçmesuyu ve Atıksu Aboneliklerinin Tesis Edilmemesi

İdarenin Belediye sınırları içerisinde içmesuyu ve atıksu hizmeti sunduğu mesken ve işyerlerine abonelik işlemlerinin tesis edilmediği, bu yerlerde sayaçsız su kullanıldığı görülmüştür.

İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Su kayıplarını azaltmak üzere alınacak tedbirler" başlıklı 7'nci maddesinde idarelerin içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki idari ve fiziki su kayıplarının önlenmesi ile sistemin izlenmesi ve kontrolü için, bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliği'nde verilen yöntemleri uygulayacağı,

"Su kayıplarının tespiti" başlıklı 8'inci maddesinde içme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki suyun kontrolü maksadıyla ilgili idarelerin, su dengelerini belirlemek ve su

kayıp miktarlarını tespit etmekle yükümlü oldukları, bu kapsamda şebekeden izinli tüketim miktarının belirleneceği, bütün tüketim noktalarının abonelik işlemlerinin yapılması ve faturalandırılmayan aboneler dahil bütün abone noktalarına mutlaka tüketim profiline uygun çap ve özellikte sayaç takılmasının sağlanacağı ve faturalandırılmayan aboneler dahil bütün sayaçların düzenli olarak okunacağı,

“Su kayıplarının azaltılması” başlıklı 9’uncu maddesinde de idarelerin su kayıp oranlarını, bu Yönetmelik’in yürürlük tarihinden(08.05.2014) itibaren, büyükşehir ve il belediyelerinde 5 yıl içerisinde en fazla %30, takip eden 4 yıl içerisinde ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyelerde 9 yıl içerisinde en fazla %30, takip eden 5 yıl içerisinde ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü oldukları, bu kapsamda bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliği’nde verilen yöntemler çerçevesinde gerekli faaliyetlerin yürütüleceği,

“Sorumluluk” başlıklı 11’inci maddesinde bu Yönetmelik’te belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenlerin 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumlu oldukları,

hususları hükme bağlanmıştır.

İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği’nin “Abonelik işlemleri” başlıklı 30’uncu maddesinde ise idarelerin hizmet vermekle yükümlü olduğu tüm gerçek ve tüzel kişilerin abone olmak, sayaç taktırmak ve sayacı işler durumda muhafaza etmekle idareyle birlikte yükümlü olduğu; idarelerin abonesiz ve sayaçsız su kullanımını önlemek maksadıyla gerekli çalışmaları yapacağı; abonelerin kimlik, adres, iletişim, sayaç numarası, sayaç markası, sayaç çapı, sayaç boyu, sayaç damga tarihi, sayaç sınıfı, sayaç endeksi, sayaç çalışma prensibi ve sayaç çarpanının mutlaka kayıt altına alınacağı, mevcut kayıtlarda ise güncelleme yapılacağı, adres kayıtlarının ulusal adres veri tabanındaki parametrelere uygun olarak tutulacağı; abonelik tesis edilirken suyun kullanım şekline ve kullanıcıya göre abone türlerinin belirlenerek sisteme giriş yapılacağı düzenlemeleri yer almaktadır.

Aynı Tebliğ’in “İzinsiz tüketimler” başlıklı 35’inci maddesinde izinsiz su kullanımlarının tespiti gayesiyle uzmanlaşmış elemanlar tarafından planlı saha taramaları yapılarak kayıtların tasnif edileceği, izinsiz kullanımın önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınacağı, aboneli veya abonesiz olup sayaçsız su kullananların, sayaca müdahale ederek

bozma, kırma veya herhangi bir şekilde çalışmasını durdurarak su kullananların, sayacın devre dışı bırakılması suretiyle su kullananların, sayacın yerinden sökülmesi sebebiyle su kullananların, idareye ait kuyudan, su şebeke hattından, servis bağlantısından veya kaynaktan delerek boru döşeyerek, motor bağlayarak, tahribat yaparak şebekeye müdahale etmek suretiyle sayaçtan geçirmeksizin su kullananların tespit edilerek tutanak altına alınacağı ve idarelerin kendi mevzuatlarında yer alan cezai müeyyidelerin uygulanacağı,

Maddenin devamında ise abonesiz sayaçlı su kullananların, sayacı söküp ters bağlayarak su kullananların, sayacı idareden habersiz başka bir sayaç ile değiştirerek su kullananların, sayaç rakor kelepçelerini kopartarak su kullananların, idare tarafından kesilen suyu açarak sayaçtan geçirerek su kullananların, idareden izin almaksızın servis hattının yerini değiştirerek sayaçlı su kullananların, idareden izin almaksızın abone türünü değiştirerek su kullananların, sayacın mührünü kopartarak su kullananların, usulsüz su kullandıkları için tespit edilerek tutanak altına alınacağı ve idarelerin kendi mevzuatlarında yer alan cezai müeyyidelerin uygulanacağı,

hükme bağlanmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, İdarenin hizmet sınırları içerisinde su ve atıksu hizmeti sunduğu bütün kullanıcılara ilişkin abonelik ve sayaç takma işlemlerinin yerine getirilmesinin, bu kapsamda içme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki suyun kontrolü maksadıyla bütün tüketim noktalarının abonelik işlemlerinin yapılması ve faturalandırılmayan aboneler dahil bütün abone noktalarına mutlaka tüketim profiline uygun çap ve özellikte sayaç takılmasının sağlanacağı, faturalandırılmayan aboneler dahil bütün sayaçların düzenli olarak okunacağı, idarelerin hizmet vermekle yükümlü olduğu tüm gerçek ve tüzel kişilerin abone olmak, sayaç taktırmak ve sayacı işler durumda muhafaza etmekle idareyle birlikte yükümlü olduğu; idarelerin abonesiz ve sayaçsız su kullanımını önlemek maksadıyla gerekli çalışmaları yapacağı, izinsiz su kullanımlarının tespiti gayesiyle uzmanlaşmış elemanlar tarafından planlı saha taramaları yapılarak kayıtların tasnif edileceği, izinsiz kullanımın önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınacağı, aboneli veya abonesiz olup sayaçsız su kullananların tespit edilerek gerekli yaptırımların uygulanacağı, 31.12.2024 tarihi itibarıyla ilçe belediyelerinin su kayıp oranını en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü oldukları, bu çerçevede abonelik ve sayaç takma işlemlerinin yerine getirilerek bedelsiz su tüketiminin önlenmesinin hukuki bir gereklilik olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde yer alan 843 adet abonenin sayaçsız şekilde içmesuyu ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlandığı, toplam sayısı 70 adet olan mesken, işyeri, bahçe ve ahır gibi yerlerde abonesiz içmesuyu kullanıldığı, böylece 913 adet sayaçsız içmesuyu kullanımının olduğu, mevcut durumun ciddi su israfına yol açtığı, izinsiz su kullanımlarının tespiti gayesiyle uzmanlaşmış elemanlar tarafından planlı saha taramaları yapılmadığı, izinsiz kullanımın önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınmadığı, bahsi geçen kullanıcılara ilişkin abonelik ve sayaç takma işlemlerinin yerine getirilmediği, aboneli veya abonesiz olup sayaçsız su kullananların tespit edilerek gerekli yaptırımların uygulanması için herhangi bir çalışma yürütülmediği, ilçenin büyük bir kısmının içmesuyu ve atıksu hizmetlerinden bedelsiz yararlandırıldığı, mevzuattaki zorunluluklara rağmen su kayıp oranının en fazla %25 düzeyine indirilemediği, dolayısıyla İdarece ciddi gelir kaybına sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin hizmet vermekle yükümlü olduğu tüm kullanıcılara yönelik abonelik işlemlerini ve sayaç takma işlemlerini mevzuatın öngörmüş olduğu zorunluluklar çerçevesinde tamamlaması gerekmektedir.

BULGU 6: Yapım İşlerinde Yaklaşık Maliyetin Hatalı Hesaplanması

Hazırlanma sürecinde yapılan hatalar sonucu yaklaşık maliyetin olması gerekenden fazla hesaplandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Yaklaşık maliyet" başlıklı 9'uncu maddesinde, mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirleneceği ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterileceği, yaklaşık maliyete ihale ve ön yeterlik ilânlarında yer verilmeyeceği, isteklilere veya ihale süreci ile resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanmayacağı hükme bağlanmıştır.

Yapım İş İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık maliyetin hesaplanması ve güncellenmesi" başlıklı 11'inci maddesinde, iş kalemi ve/veya iş grubu şeklinde tespit edilen imalat miktarlarının, Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre belirlenen ve yüklenici karı ve genel gider ihtiva etmeyen fiyatlarla çarpımı sonucu bulunan tutarın KDV hariç olarak hesaplanacağı ve bulunan bu tutara %25 oranında yüklenici kar ve genel gider karşılığı eklenmek suretiyle yaklaşık maliyetin tespit edileceği, yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin hesap cetveli ve icmal tablosu hazırlayanlarca imzalanmak suretiyle ihale onay belgesine ekleneceği, yaklaşık maliyetin

güncelliğini kaybetmesi halinde, ilk ilan veya davet tarihine kadar güncelleneceği hususları düzenlenmiştir.

Öte yandan yaklaşık maliyetin ne şekilde güncelleneceğine ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yüksek Fen Kurulu Başkanlığı tarafından yayımlanan 15.08.2018 tarih 2018/31 sayılı Kararı'nda Bakanlık tarafından yayımlanan birim fiyatlar esas alınarak hazırlanan yaklaşık maliyetin güncelliğini kaybetmesi halinde, yaklaşık maliyetin Yapım İşi İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinin üçüncü fıkrası hükmü doğrultusunda "TÜİK İnşaat Maliyet Endeksi ve Değişim Oranına" göre güncellenmesi gerektiği karara bağlanmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihalesi yapılan yapım işlerine ilişkin hesaplanmış olan yaklaşık maliyetin güncelliğini kaybetmesi durumunda, yaklaşık maliyetin ilk ilan veya davet tarihine kadar TÜİK İnşaat Maliyet Endeksi ve Değişim Oranı esas alınarak güncelleneceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, yapım işlerine ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yayımlanan birim fiyatlar esas alınarak hazırlanan yaklaşık maliyetin güncelliğini kaybettiği durumlarda, yaklaşık maliyetin güncellenmesi sırasında TÜİK tarafından yayımlanan "İnşaat Maliyet Endeksi ve Değişim Oranı" esas alınması gerekirken "Yİ-ÜFE - (GENEL) Yİ-ÜFE Genel, Üretici Fiyatları Alt Sektörlere Göre Endeks Sonuçları Tablosu (2003=100)" endeksinin esas alınarak yaklaşık maliyet miktarının olması gerekenden fazla hesaplanmasına sebebiyet verildiği tespit edilmiştir. Yaklaşık maliyetin hatalı hesaplanması ilan ve ön ilan süreleri, ihale usulünün belirlenmesi, aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesi, sınır değerin hesaplanması ve ihale üzerinde kalan isteklinin teklifinin sınır değerin altında olması hâlinde bu istekliden alınacak kesin teminat bedelinin belirlenmesi gibi durumlarda temel belirleyici unsurdur.

Bu itibarla yaklaşık maliyet güncellemesinin yapılacağı durumlarda belirtilen mevzuat hükümlerindeki esas ve usullere göre işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Taşınmazların İhale Yapılmadan Üçüncü Kişilere Kiraya Verilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların ihale yapılmadan üçüncü kişilere kiraya verildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinin son fıkrasında kamu idarelerine ait malların edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, verimlilik ve tutumluluk

ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hükme bağlanmıştır.

Öte yandan 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinde taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar verme yetkisinin belediye meclisinde olduğu,

“Encümenin görev ve yetkileri” başlıklı 34’üncü maddesinde de taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar verme yetkisinin ise belediye encümeninde olduğu,

hususları düzenlenmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyelere ait taşınmazların üç yıla kadar olan kiralama işlemlerinin belediye encümeninin yetkisinde olduğu, üç yıldan fazla yapılacak kiralamaların ise belediye meclisinin yetkisinde olduğu, bu kiralamaların ise verimlilik ve tutumluluk ilkesi gereği 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde ihale yolu ile yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların ihale yapılmaksızın üçüncü kişilere kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun ilgili hükümlerine göre ihale edilerek kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Temsil Ağırlama Giderlerine İlişkin Harcamalarda Hatalı Uygulamalar Bulunması

Temsil ağırlama giderleri kapsamında mevzuatın belirlediği sınırların dışına çıkılarak düğünlerde takılmak üzere çeyrek altın ile bazı kimselere verilmek üzere bal ve kaşar peyniri vb. alımlar yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde belediyenin görev ve yetkileri tahdidi olarak sayılmış, bu görev ve yetkilerini kullanırken ihtiyacın mahalli müşterek nitelikte olması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un "Belediyenin giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinin (k) bendinde temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderlerinin belediye giderleri kapsamında değerlendirileceği, "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (o) bendinde ise temsil ve ağırlama için ayrılan ödeneği kullanma yetkisinin belediye başkanında olduğu hususları düzenlenmiştir.

Öte yandan 13.04.2005 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı" başlıklı 15'inci maddesinde kamu görevlilerinin kamu kaynaklarını kullanarak hediye veremeyeceği, resmi gün, tören ve bayramlar dışında, hiçbir gerçek veya tüzel kişiye çelenk veya çiçek gönderemeyeceği, görev ve hizmetle ilgisi olmayan kutlama, duyuru ve anma ilanları veremeyecekleri belirtilmiştir.

Diğer yandan Cumhurbaşkanlığı tarafından yayımlanan 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri konulu Genelge'nin "Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri" başlıklı bölümünde temsil ve ağırlama ödeneklerinin zorunlu haller dışında kullanılmayacağı,

Uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyeceği, hediye verilmeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacağı,

Yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik ve kutlama mesajlarının elektronik ortamda gönderileceği, kamu kurum ve kuruluşlarınca kaynağına bakılmaksızın ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantyon ve benzeri malzemelerin alım, basım ve dağıtımının yapılmayacağı,

Kamu kurum ve kuruluşlarınca mevzuattan kaynaklanan zorunluluklar gereği yapılan veya kurum faaliyetleri ile doğrudan ilgili olan tanıtım giderleri hariç olmak üzere basın ve yayın organlarına ilan-reklam verilmeyeceği,

hükme bağlanmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde;

Belediyenin giderleri kapsamında yer alan temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderlerinin mahalli müşterek nitelikte olması gerektiği, söz konusu giderlere ilişkin ödeneği kullanma yetkisinin belediye başkanında olduğu, ancak bu yetkinin sınırsız olmayıp çıkarılmış olan düzenleyici işlemlerle sınırlarının belirlendiği,

Bu kapsamda, konuyla ilgili düzenlemelerde kamu kaynakları kullanılarak hediye verilemeyeceği, temsil ve ağırlama ödeneklerinin zorunlu haller dışında kullanılmayacağı, uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenemeyeceği, hediye verilemeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılamayacağı,

anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, kamu kaynağı kullanılarak Belediye bütçesinden bazı kimselere hediye olarak bal ve kaşar verildiği, bazı düğünlerde çeyrek altın hediye edildiği, böylece temsil ağırlama giderlerinin anılan mevzuatla belirlenen zorunlu haller kapsamında değerlendirilmesi hukuken mümkün olmayan durumlarda kullanıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu ödeneklerin mevzuatın belirlediği zorunlu haller dışında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 9: Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranmadan Ödeme Yapılması

Bazı hakediş ödemelerinden önce, yükleniciler için vadesi geçmiş vergi borcu sorgulaması yapılmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilendirilmiştir.

Aynı maddenin devamında takibata yetkili tahsil dairesince, bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve

işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara dört bin Türk Lirası idari para cezası verileceği hükmüne bağlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri:A Sıra No:1 Tahsilat Genel Tebliği'nin "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" bölümünde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 5.000 liranın üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

Yapılan incelemede, personel hizmeti alınan şirkete yapılan hakediş ödemelerinde hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin belge aranılmadan ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, hak sahiplerine yapılacak ödemeler sırasında Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin belgenin aranması gerekmektedir.

BULGU 10: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Belediyenin 2024 yılı personel giderlerinin İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'da belirlenen sınırların üzerinde olduğu görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesine istinaden 09/04/2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla kabul edilen "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar" 28/04/2018 tarihli 30405 sayılı Resmî Gazete'de yürürlüğe girmiştir. Bu kapsamda mahalli idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin gördürüleceği şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin hususlar belirlenmiştir.

Usul ve Esaslar'ın "Personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınır" başlıklı 5'inci maddesine göre idarelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı, bu oranın büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı belirtilmiştir.

Buna göre, Belediyenin şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin 2023 yılı kesinleşmiş bütçe gelirin 12.307.244,43 TL olduğu, bu tutarın 2024 yılı yeniden değerlendirme katsayısı olan %58,46 ile çarpımı sonucu bulunan tutarın yüzde kırkının 7.800.823,80 TL olduğu, bu hesaba göre İdarenin 2024 yılı şirket personeli de dâhil yıllık personel giderlerinin toplamının bu tutarı geçmemesi gerektiği, ancak 2024 yılı şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin 9.921.728,13 TL olduğu, böylece personel giderleri açısından mevzuatla belirlenmiş üst sınırın aşıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, personel istihdamının mevzuatla belirlenen üst sınırı aşmayacak şekilde yapılması ve yeni personel alımı yapılmaması ve personel giderlerinin mevzuatta belirtilen oranın altına indirilmesi 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>