



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DİYARBAKIR ÇÜNGÜŞ 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	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7. DENETİM BULGULARI	13

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8: Diyarbakır Çüngüş Belediyesi 2024 yılında Kısımlara Bölünerek Yapılan Satın Almalar	16
Tablo 9: Belli Bir Süreyi Gerektirdiği Halde Sözleşme Yapılmadan Yapılan Satın Almalar	17

KISALTMALAR

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

KDV : Katma Değer Vergisi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyeler Olması
2. Temel İhale Usulleriyle Yapılması Gereken İşlerin Doğrudan Temin Yöntemiyle Parçalara Bölünerek Yapılması
3. Doğrudan Temin Yöntemiyle Alımı Gerçekleştirilen Bazı İşlerin Yapımının Belli Bir Süre Gerektirdiği Halde Söz Konusu İşlerde Sözleşme Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Çüngüş Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 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 15'inci maddesinde; 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.

Çüngüş Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 12 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri olmak üzere 3 müdürlük ile; zabıta, emlak ve istimlak, imar ve şehircilik ve muhtarlık işleri birimlerinden oluşmaktadır. Teşkilat içinde yer alan müdürlük ve 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 Belediye Meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok bir belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir. Çüngüş Belediyesinde bir başkan yardımcısı görevlendirilmiştir.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur ve işçiler olmak üzere toplam 55 personel çalıştırılmakta olup; çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	90	13
Sözleşmeli Personel		0
Kadrolu İşçi	44	1
Geçici İşçi		0
Toplam	134	14
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		41

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen Ek 20'inci Madde kapsamında Belediyenin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin yerine getirilmesi için 2018 yılında Çüngüş Belediyesi Personel limited Şirketi kurulmuştur.

1.3. Mali Yapı

Çüngüş 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

Ek Kod	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1									
1	Personel Giderleri	-	7.930.000,00	1.165.000,00	2.266.000,00/ (-)714.900	10.646.100,00	9.898.129,60	747.970,40	-
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	510.000,00	280.000,00	490.000,00/ (-)100.000,00	1.180.000,00	1.040.144,50	138.855,50	-

3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	29.961.000,00	20.900.000,00	17.531.260,00 / (-)12.501.060,00	55.891.200,00	55.246.480,10	644.719,90	-
4	Faiz Giderleri	-	1.000.000,00	150.000,00	45.000,00/ (-)726.000,00	469.000,00	468.943,90	56,10	-
5	Cari Transferler	-	881.000,00	350.000,00	1.185.700,00	2.416.700,00	2.354.086,40	62.613,60	-
6	Sermaye Giderleri	-	6.618.000,00	-	222.000,00 / (-)4.598.000,00	2.242.000,00	2.221.946,00	20.054,00	-
7	Sermaye Transferleri	-	100.000,00	-	(-)100.000,00	-	-	-	-
9	Yedek Ödenek	-	3.000.000,00		(-)3.000.000,00				-
Toplam		-	50.000.000,00	22.845.000,00	21.739.960,00 / (-)21.739.960,00	72.845.000,00	71.230.730,70	1.614.269,30	-

Çüngüş Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 50.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içerisinde 22.845.000,00 TL ödenek eklenmiştir. 2024 yılı toplam ödenek tutarı 72.845.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 71.230.730,70 TL bütçe gideri yapılmıştır.

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 (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
01- Vergi Gelirleri	1.793.000,00	1.000.981,10	0,00	1.000.981,11	55,82	1,47
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.215.000,00	270.453,00	0,00	270.453,00	22,25	0,40
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	8.810.000,00	13.915.000,00	0,00	13.915.000,00	157,95	20,55
05- Diğer Gelirler	59.427.000,00	52.537.698,30	0,00	52.537.698,30	88,40	77,58
06- Sermaye Gelirleri	1.600.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	72.845.000,00	67.724.132,50	0,00	67.724.132,51	92,97	100

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %92,97 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%44,18), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%77,75) ve diğer gelirler (%11,6) beklenenin altında, sermaye gelirleri ise gerçekleşmemiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç+Ek Ödenek) Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen Tutar) (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01- Personel Giderleri	10.646.100,00	9.898.129,60	92,98	13,90
02- Sosyal Güvenlik Kuramlarına Devlet Primi Giderleri	1.180.000,00	1.040.144,50	88,15	1,46
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	55.891.200,00	55.246.480,10	98,85	77,56
04- Faiz Gideri	469.000,00	468.943,90	99,99	0,66
05- Cari Transferler	2.416.700,00	2.354.086,40	97,40	3,30
06- Sermaye Giderleri	2.242.000,00	2.221.946,00	99,10	3,12
Toplam	72.845.000,00	71.230.730,70	97,79	100

Mal ve hizmet alımı giderleri, sermaye giderleri, personel giderleri, cari transferler ve faiz gideri kalemleri beklenene paralel gerçekleşirken, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, ödenekler kalemi beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelir 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	244.683,35	798.153,17	1.000.981,10	226,19	25,41
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	245.695,11	163.190,43	270.453,00	-33,58	65,73
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.350.000,00	1 0.570.000,00	13.915.000,00	682,97	31,65
Diğer Gelirler	15.137.210,15	30.430.911,13	52.537.698,31	101,03	72,65
Sermaye Gelirleri	1.144.760,00	721.015,00	0,00	-37,02	-100

Toplam	18.122.348,61	42.689.269,73	67.724.132,51	135,56	58,64
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler	39.160,00	0,00	0,00	100	00
Toplamı (-)					
Net Toplam	18.083.188,61	42.689.269,73	67.724.132,51	136,07	58,64

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 25.034.862,78 TL tutarında (%58,64 oranında) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Vergi Gelirlerinde 202.827,93 TL (%25,41) artış, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde 107.262,57 TL (%66,73) artış, Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirlerinde 3.345.000,00 TL (%31,65) artış, Diğer Gelirlerde 22.106.787,18 TL (%72,65) artış, Sermaye Gelirlerinde ise - 721015,00 TL (%-100) azalmış olup, yukarıdaki sayılan gelir kalemlerindeki 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	2.390.847,31	5.252.453,85	9.898.129,66	119,69	88,45
SGK Devlet Prim Giderleri	437.337,66	622.323,96	1.041.144,53	42,30	67,30
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	12.756.180,71	24.990.131,14	55.246.480,10	95,91	121,07
Faiz Giderleri	513.370,60	1.321.562,37	468.943,99	157,43	-64,52
Cari Transferler	604.407,78	819.143,46	2.354.086,40	35,53	187,38
Sermaye Giderleri	1.078.132,00	2.932.420,65	2.221.946,00	171,99	-24,23
Sermaye Transferleri	20.329,85	0,00	0,00	-100	-
Toplam	17.800.605,91	35.938.035,43	71.230.730,70	101,89	98,20

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 35.292.695,27 TL (%98,20) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında Personel Giderlerinin 4.645.675,81 TL (%88,45), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin 418.820,57 TL (%67,30), Mal ve Hizmet Alım giderlerinde 30.256.348,96 TL (%121,07), Cari Transferler 2.357.094,80 TL (%187,38) arttığı, Faiz Giderleri 852.618,38 TL (%64,52), Sermaye Giderlerinin 710.474,65 TL (%24,23) azaldığı, sermaye transferinin olmadığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Giderleri 60.265.463,34 TL, Faaliyet Geliri 68.804.848,30 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 8.539.384,96 TL olarak gerçekleşmiştir.

Çüngüş Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	ÇÜNGÜŞ BELEDİYESİ PERSONEL LTD.ŞTİ.	50.000,00	50.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Çüngüş 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.

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

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.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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 özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî 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.

İç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmamıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Belediyenin nüfusu 50.000'in altında olduğundan Stratejik Plan hazırlama yükümlülüğü bulunmamaktadır. Belediyenin nüfusu 50.000'in altında olduğundan Performans Programı hazırlama yükümlülüğü bulunmamaktadır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. 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

Belediyenin nüfusu 50.000'in altında olduğundan Faaliyet Raporu hazırlama yükümlülüğü bulunmamaktadır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur ancak Uyum Eylem Planında yer alan standartlar için gerekli çalışmalar asgari düzeyde kalmıştır.

İzleme Standartları

Kamu İç Kontrol Rehberi'ne göre üst yönetici tarafından görevlendirilmesi gereken İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu görevlendirmesi yapılmamış, iç kontrol sistemi yıl içinde herhangi bir değerlendirmeye tabi tutulmamış ve buna ilişkin değerlendirme formları ve raporları düzenlenmemiştir.

Kamu İdaresi norm kadro cetvelinde D/6 grubunda yer almakta olup “iç denetçi” kadrosu bulunmamaktadır. Bu nedenle iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim birimi kurulmadığından iç kontrol sistemine ilişkin bir denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Diyarbakır Çüngüş Belediyesi 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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 herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyeler Olması

Çüngüş Belediyesi muhasebe kayıtlarında yevmiye numaralarının sıralı şekilde devam etmediği, geriye dönük yevmiye kayıtları bulunduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni” başlıklı 44'üncü maddesinde; yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra

numaralı defterlerdir. Aynı Yönetmelik'in 43'üncü maddesinde işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, yevmiye numaralarının günlük olarak kaydedilmesi ve müteselsil devam etmesi gerekmektedir. Yevmiye defterinde yevmiye tarihinden sonra ortaya çıkan ve değiştirilmesi veya kayda alınması gereken bir yevmiye var ise, bunun geçmiş yevmiye kayıtlarını değiştirerek değil, yeni bir düzeltme yevmiyesi kullanılmak suretiyle yapılması, bu çerçevede yevmiye kayıtlarının düzenli ve tutarlı bir şekilde tutulması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, Belediyenin muhasebe kayıtlarının tutulduğu programda eksik olan yevmiye numaraları için yapılan incelemede, kayıt silmenin olmadığı ve yevmiye sıra numarası atlandığının tespit edildiği, yazılım programında gerekli düzeltmelerin yapıldığı ve artık sıra atlamanın olmayacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; yevmiye kayıtlarının mevzuata uygun şekilde birbirini takip eden bir düzende tutulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Temel İhale Usulleriyle Yapılması Gereken İşlerin Doğrudan Temin Yöntemiyle Parçalara Bölünerek Yapılması

Çüngüş Belediyesi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen temel ihale usulleriyle yapılması gereken işlerin ihale konusu edilmeyerek parasal sınırların altında kalacak şekilde doğrudan teminle yapıldığı ve aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek benzer nitelikteki işlerin kısımlara bölündüğü görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinde;

“Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir.

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar (2024 yılı için bu tutar 622.756,00 TL olarak belirlenmiştir.), diğer idarelerin beş milyar Türk Lirasını (2024 yılı için bu tutar 207.453,00 TL olarak belirlenmiştir.) aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaaşeye ilişkin alımlar...” denilmektedir.

Aynı Kanun'un “Temel ilkeler” başlıklı 5'inci maddesinde;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, Büyükşehir Belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar (2024 yılı için bu tutar 622.756,00 TL)'yi aşmayan ihtiyaçları doğrudan temin yöntemiyle, bu tutar üzerindeki ise temel ihale usullerinden olan açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulleriyle karşılanmalıdır. Kanun'un doğrudan temine ilişkin 22/d maddesinden yararlanmak amacı ile ihtiyacın ve ihalenin bölünmesi, aynı Kanun'un 5'inci maddesinde yer alan temel ilkelere aykırı olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, Belediyeye Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından 50.000 metrekare kilitli parke taşı hibe edilmiş olduğu, Belediyece kilitli parke taşlarının döşenmesi için ihaleye çıkıldığı, fakat yüklenici firmanın sorumluluğunu yerine getirmediği, tekrardan ihale çıkılması durumunda zaman kaybı olacağı ve ihale sürecinde mevcut taşların çalınma ihtimali gibi nedenler göz önünde bulundurularak, döşeme işinin doğrudan temin yöntemiyle yapılmış olduğu, ancak doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımların birim fiyatının, ihale ile verilen teklifin birim fiyatından daha düşük olduğu, bu şekilde belediyenin zarar etmesi engellenmiş olduğu, ayrıca iş makinası kiralama hizmetlerinin doğrudan temin yöntemiyle alınmasının sebebinin ihtiyacın aniden ortaya çıkması ve acil olmasından kaynaklandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek benzer nitelikteki işlerin birlikte ihale edilerek rekabetin sağlanması ve alım maliyetlerinin düşürülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 8: Diyarbakır Çüngüş Belediyesi 2024 yılında Kısımlara Bölünerek Yapılan Satın Almalar

Sıra No	Ödeme Emri Yevmiye Tarihi ve No.su	Yapılan İşin Konusu-	Toplam Ödeme Tutarı (KDV Dahil)
1	29.01.2024 40	Kilitli Parke Taşı Döşeme Yapılması İş	507.546,00 TL
2	22.02.2024 140	İş Makinesi Kiralama İş	234.900,00 TL
3	11.03.2024 192	Çüngüş İlçesi Muhtelif Köylerde Kilitli Parke Taşı Döşeme Yapılması İş	344.976,00 TL
4	19.03.2024 236	İş Makinesi Kiralama İş	312.000,00 TL
5	28.03.2024 272	JSB Kiralama İş	360.000,00 TL

BULGU 3: Doğrudan Temin Yöntemiyle Alımı Gerçekleştirilen Bazı İşlerin Yapımının Belli Bir Süre Gerektirdiği Halde Söz Konusu İşlerde Sözleşme Yapılması

Diyarbakır Çüngüş Belediyesinde doğrudan temin yöntemiyle alımı gerçekleştirilen ve aşağıdaki tabloda yer verilen bazı işlerin yapımının belli bir süre gerektirdiği, ancak söz konusu işlerde sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesine göre doğrudan temin yöntemiyle yapılacak alımlara ilişkin usul ve esasların düzenlendiği 11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak 1/2/2024 tarihinde yürürlüğe giren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğin “Alımlara ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4 üncü maddesinin 5 inci fıkrasında; “(5) Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur.” düzenlemesi yer almaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, Belediyece yapımı belli bir süre gerektiren işlerde artık sözleşme yapılacağı ve sözleşme yapılması gibi konularda gerekli mevzuatsal eğitimin personele verileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesi kapsamında gerçekleştirilen ve yapımı belli bir süreyi gerektiren alımların sözleşmeye bağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 9: Belli Bir Süreyi Gerektirdiği Halde Sözleşme Yapılmadan Yapılan Satın Almalar

Sıra No	Ödeme Emri Yevmiye Tarihi ve No.su	Yapılan İşin Konusu	Toplam Ödeme Tutarı (KDV Dahil)
1	22.02.2024 140	İş Makinası Kiralama İşİ	234.900,00 TL
2	11.03.2024 192	Çüngüş İlçesi Muhtelif Köylerde Kilitli Parke Taşı Döşeme Yapılması İşİ	344.976,00 TL
3	19.03.2024 236	İş Makinası Kiralama İşİ	312.000,00 TL
4	28.03.2024 272	JSB Kiralama İşİ	360.000,00 TL

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>