



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

NİĞDE İL ÖZEL İDARESİ

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	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7. DENETİM BULGULARI	13

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2023-2024) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2023-2024) Seyri	6
Tablo 7: İdarenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Bilanço Arasındaki Farklar	26
Tablo 9: Sıra Tahsisli Lojmanlardan 5 Yılı Aşkın Süredir Oturulan Lojmanlar	38
Tablo 10: Yaptırımların Uygulanmadığı Kira Sözleşmeleri	41
Tablo 11: 5 Yıldan Uzun Süreli ve Bedelin Güncellenmediği Taşınmazlar	47
Tablo 12: Sözleşme Süresi ve On Yıllık Uzama Süresi Aşıldığı Halde Tahliye Edilmeyen ve Yeniden İhale Edilmeyen Taşınmazlar	51
Tablo 13: Doğrudan Temin ile Yaptırılan İşler Listesi	69
Tablo 14: Arızalı Oldukları Dönemde Akaryakıt Alan Araç Listesi	77
Tablo 15: Aşırı Düşük Teklif Veren İsteklilerden Açıklama İstenilmeyen Bazı Yapım İşleri	80
Tablo 16: 2024 Yılı Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Payı Borcu Olan Belediyeler	87

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
BEM-BİR-SEN	Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
DSİ	Devlet Su İşleri
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
HİS	Hayvansal İçme Suyu
HURDASAN	Hurda Sanayi İşletmeleri Anonim Şirketi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHGB	Köylere Hizmet Götürme Birliği
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KÖS	Küçük Ölçekli Sulama
MEDAŞ	Meram Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
MKE	Makina ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi
TEDAŞ	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdarece Peşin Ödenen Sigorta Bedellerinin Dönemsellik Kavramına Aykırı Olarak Doğrudan Giderleştirilmesi
2. İl Sağlık Müdürlüğüne İdareye Fatura Edilen Su Tahlil ve Analiz Ücretlerinin Ödenmemesi ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
3. İdare Tarafından Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilen veya Diğer Kamu İdarelerince Tahsisli Kullanılan Taşınmazlarla İlgili Tahsis İşlemlerinin Muhasebeleştirilmemesi
4. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi
5. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması
6. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
7. Faaliyet Alacaklarına İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Usulüne Uygun Yapılmaması
8. Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde Yer Alan Tutarlar ile Bilanço Tutarlarının Uyumlu Olmaması
9. İdarece Katma Değer Vergisi Dâhil Olarak Tahsil Edilen Mal ve Hizmet Bedellerinin Tamamının İdarenin Faaliyet Gelirlerine Kaydedilmesi
10. Ecrimisil Gelirlerine İlişkin Tahakkuk ve Tahsilat Tutarlarında Emlak Birimi ile Mali Tablolar Arasında Uyumsuzluk Olması
11. İdarenin Yapmış Olduğu Arsa Satışlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi
12. Ekonomik Değer Taşıyan Bilgisayar Yazılım Alımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi
13. Maddi Duran Varlıklara İlişkin Birikmiş Amortismanlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

B. Diğer Bulgular

1. Mahkeme Kararları ve İcra Dairelerinin Ödeme veya İcra Emirleri Üzerine Yapılan Ödemelerde Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Bulunup Bulunmadığına İlişkin Sorgulama Yapılmaması
2. Vadeli Mevduat Hesaplarından Elde Edilen Faiz Gelirlerinin Net Tutarlar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
3. İdarenin Sıra Tahsisli Lojmanlarında Mevzuata Aykırı Uygulamalar Bulunması
4. Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuatında ve Kira Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması
5. İdarenin Hacedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi
6. Hakediş Ödemelerinden Yapılan Sosyal Güvenlik Prim Borcu ve Vergi Borcu Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
7. Doğrudan Teminle Yapılan ve İfası Belirli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması
8. Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerine Göre Güncellenmemesi
9. Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Sürelerinin Sonunda Yeniden İhale Yapılmaması
10. İlköğretim Kurumlarının Büyük Çoğunluğunun İl Özel İdaresi Adına Tapuya Tescil Ettirilmemesi
11. Kamu İdarelerine Gönderilen Payların İlgili Hesapta İzlenmemesi
12. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması
13. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
14. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
15. Sosyal Güvenlik Kurumu Ek Karşılık Primlerinin Tahakkukuna İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

16. Yapım İşleri İçin Düzenlenen Bütün Riskler Sigortasının Yürürlükte Olduğuna Dair Hakediş Belge Eklenmemesi
17. Yapımı Gerçekleştirilen ve İşletim, Bakım ve Onarımı Devredilen Sulama Tesislerinde Sözleşmelerine Aykırı Uygulamalar Bulunması
18. Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede Yetersiz Kalınması ve İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması
19. Gerçek ve Tüzel Kişilere Sondaj İzni Verilen Kuyulardan Çekilen Su Miktarı ve Faydalı Tüketim Miktarlarına İlişkin Denetimin Yapılamaması
20. Muhtelif İhtiyaçların Temel İhale Usulleri Kullanılmaksızın Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Karşılanması
21. Mevzuatta Yer Alan Koşullar Kontrol Edilmeksizin Muhtarlık ve Köy İhtiyar Heyeti Kararlarına Dayanılarak Abonelikler İçin Uygunluk Belgesi Düzenlenmesi
22. Üretim Faaliyetlerinin Durdurulması Kararı Verilen Bazalt Ocağında İdare Tarafından Üretim Faaliyetlerine Devam Edilmesi
23. İdare Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile İdarenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması
24. Arızalanan İdare Araçlarına Tamir, Bakım ve Onarım Faaliyetleri Nedeniyle Hizmet Dışı Kalmalarına Rağmen Akaryakıt Alınması
25. İdare Tarafından İhale Edilen Yapım İşlerinde Verilen Aşırı Düşük Tekliflerin Açıklama İstenilmeksizin Değerlendirme Dışı Bırakılması
26. Mevzuata Aykırı Şekilde Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Ödenek Aktarılması
27. Acil Çağrı Merkezine Tahsis Edilen Cari Ödeneklerin İl Özel İdaresine Aktararak Kullanılması
28. Genel Aydınlatma Kapsamındaki Aydınlatma Tesislerinin İlgili Dağıtım Şirketine Devredilmemesi
29. İl Özel İdaresi Tarafından Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı Alacaklarının Takip ve Tahsil Edilmemesi

30. İvedi ve Acele Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılanırken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması

31. Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Yönetiminde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması

32. Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman İşlemlerinin Yapılmaması

33. Hurda Niteliğindeki Taşınırların Mali Tablolarda İzlenmemesi

34. Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Niğde İl Özel İdaresi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinden birisi olup faaliyetlerini 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Bu itibarla il özel idareleri il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organı olan il genel meclisi seçimle oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğidir. İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi validir.

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

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

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

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

yapmakla görevli ve yetkilidir.

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

Bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarından aktarılan bu tür ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar il özel idarelerince tüm il sınırları içerisinde yapılabilmektedir.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İl özel idaresinin organları; il genel meclisi, il encümeni ve validir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 9'uncu maddesi gereğince; İl Genel Meclisi, İl Özel İdaresinin karar organıdır ve ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. İl Genel Meclisi, başkan dâhil 18 üyeden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi İl Genel Meclisi Kararı ile olur.

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

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

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

İl özel idaresi teşkilatı; Genel Sekter, Genel Sekreter Yardımcıları ve Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Encümen Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Birimi, İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Kırsal Hizmetler Müdürlüğü, Plan Proje ve Yatırım İnşaat Müdürlüğü, Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü ile Vali'ye bağlı olarak görev yapan birimlerden oluşmaktadır.

İl özel idaresinin teşkilat yapısında, doğrudan valiye bağlı iki adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Genel Sekreterlik ve İç Denetim Birimidir. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, İl genel meclisinin onayından geçirmek suretiyle yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

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

Niğde İl Özel İdaresi hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	189	103
Sözleşmeli Personel	0	0
Kadrolu İşçi	94	32
Toplam	283	135
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	229

1.3. Mali Yapı

İl özel idaresi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabidir. İl özel idaresi bütçesi ile muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi

ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 44, 45 ve 48'inci, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 65'inci ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18 ve 22'nci maddelerine dayanılarak hazırlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenmiştir. İl özel idarelerinin mali işlemlerin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi kapsamında, harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler, bu belgelerin şekil ve türleri Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

İl Özel İdaresi bütçesinin hesaplarını Mali Hizmetler Müdürlüğü tutmaktadır. Muhasebe hizmetleri İçişleri Bakanlığının e-İçişleri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir. İl özel idare bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklene Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	136.078.587,18	9.157.946,70	4.531.359,52	136.078.587,18	135.360.828,04	717.759,14	0,00
2	Sosyal Güvenlik Devlet Primi Giderleri Kurumlarına	0,00	5.542.053,20	84.972,00	1.362.928,80	5.542.053,20	5.431.205,39	110.847,81	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	8.554,41	131.172.810,50	23.225.264,84	2.117.437,36	131.181.365,91	129.101.761,91	2.079.603,90	0,10
4	Faiz Giderleri	0,00	1,00	0,00	0,00	1,00	0,00	1,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	16.649.236,98	6.075.512,98	2.450.277,00	16.649.236,98	16.588.640,90	60.596,08	0,00
6	Sermaye Giderleri	23.734.685,36	434.565.309,14	19.412.482,15	15.906.175,99	458.299.994,50	355.944.086,61	978.408,06	101.377.499,83
7	Sermaye Transferleri	0,00	20.992.002,00	550.000,00	4.138.000,00	20.992.002,00	20.991.592,86	409,14	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	0,00	0,00	28.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Toplam	23.743.239,77	745.000.000,00	58.506.178,67	58.506.178,67	768.743.240,77	663.418.115,71	3.947.625,13	101.377.499,93

Niğde İl Özel İdaresinin 2024 yılı bütçesi ile 745.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 23.743.239,77 TL ile 2024 yılı ödenek toplamı 768.743.240,77

TL olmuştur. Yıl içinde 663.418.115,71 TL bütçe gideri yapılmış, 3.947.625,13 TL ödenek iptal edilmiş, 101.377.499,93 TL ödenek ise 2025 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	29.379.973,00	48.155.545,42	1.164,58	48.154.380,84	164,00
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	24,00	595.133.814,71	0,00	595.133.814,71	2.479.724,23
05-Diğer Gelirler	715.620.001,00	780.426.442,61	336.081,57	780.090.361,04	109,00
06-Sermaye Gelirleri	8,00	9.618.593,49	0,00	9.618.593,49	120.232,49
08Alacaklardan Tahsilat	7,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09-Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	745.000.014,00	1.433.334.396,23	337.246,15	1.432.997.150,08	192,00

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %193,00 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %164,00, diğer gelirler %109,00 olarak beklenenin üstünde gerçekleşmesinin nedeni bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından 5302 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi uyarında gönderilen tahsisli ödeneklere ilişkin önceden tahmin yapılamamasıdır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	136.078.587,18	135.360.828,04	99,47
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.542.053,20	5.431.205,39	98,00
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	131.181.365,91	129.101.761,91	98,41
04- Faiz Gideri	1,00	0,00	0,00
05- Cari Transferler	16.649.236,98	16.588.640,90	99,64
06- Sermaye Giderleri	458.299.994,50	355.944.086,61	77,67
07- Sermaye Transferleri	20.992.002,00	20.991.592,86	100,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00
Toplam	768.743.240,77	663.418.115,71	86,30

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %86,30 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri başlangıç bütçesinde öngörülen tutardan %99,47, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %98,00 oranında, mal ve hizmet alım giderleri %98,41 oranında, cari transferler

%99,64 oranında, sermaye giderleri %77,67 oranında, sermaye transferleri %100,00 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2023-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2022-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	1,00	0,00	0	0
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.438.784,51	35.279.972,00	48.155.545,42	57,23	36,50
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	222.220.678,09	24,00	595.133.814,71	-100,00	2.479.724.127,96
Diğer Gelirler	231.481.600,56	413.720.002,00	780.426.442,61	78,73	88,64
Sermaye Gelirleri	11.903.418,11	1.000.008,00	9.618.593,49	-91,60	861,85
Toplam	488.044.481,27	450.000.007,00	1.433.334.396,23	-7,80	218,52
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.221.630,56	7,00	337.246,15	-100,00	4.817.702,14
Net Toplam	486.822.850,71	450.000.000,00	1.432.997.150,08	-7,56	218,44

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre %218,44 artış göstermiştir. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde %36,50; Sermaye Gelirleri, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler ve Diğer Gelirler tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2023-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2022- 2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023- 2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	30.386.581,89	100.772.978,77	135.360.828,04	231,64	34,32
SGK Devlet Prim Giderleri	2.503.158,33	4.503.424,41	5.431.205,39	79,91	20,60
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	67.536.768,45	100.105.536,15	129.101.761,91	48,22	28,97
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cari Transferler	3.130.795,00	4.880.507,69	16.588.640,90	55,89	239,90
Sermaye Giderleri	153.358.230,89	214.231.797,52	355.944.086,61	39,69	66,15
Sermaye Transferleri	7.263.677,90	15.866.551,83	20.991.592,86	118,44	32,30
Toplam	264.179.212,46	440.360.796,37	663.418.115,71	66,69	50,65

İdarenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 223.057.319,34 TL (%50,65) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinde %34,32, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde %20,60, mal alım ve hizmet giderlerinde %28,97, cari transferlerde %239,90 ve sermaye giderlerinde %66,15 artış olmuştur.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İl Özel İdaresinin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet gideri 1.073.167.689,12 TL, faaliyet geliri 1.352.032.099,67 TL, enflasyon düzeltmesi 0 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 278.864.410,55 TL olarak gerçekleşmiştir. Enflasyon düzeltmesinde bakiye bulunmamasının sebebinin İdarenin kullanmış olduğu muhasebe programından kaynaklandığı görülmüş olup İdarenin mali tablolarının doğru ve güvenilir bilgi üretmesi için gerekli iyileştirmelerin yapılması gerekmektedir.

Niğde İl Özel İdaresinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: İdarenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İdarenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Niğde İl Özel İdaresi Personel A.Ş	200.000,00	200.000,00	100
2	Niğde İl Özel İdaresi Ticaret A.Ş	300.000,00	300.000,00	100
3	Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Teknopark A.Ş	1.135.000,00	7.945,00	0,07

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Niğde İl Özel İdaresinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar 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.

Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere, idare tarafından

oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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. Bu kurumlar ayrıca sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmî 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 tarihli 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.

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Buna göre:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarede tüm birimler tarafından iç kontrol sisteminin değerlendirilmesine ilişkin yıllık değerlendirme yapılarak sonuçlarının İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlamasına yönelik bir süreç bulunmamaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. 3 adet iç denetçi kadrosu bulunmakta olup bu kadrolara 1 adet iç denetçi ataması yapılmıştır. İdarede iç denetim faaliyetleri Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olup iç denetim birimi kurulmasına müteakip iç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu faaliyetlerinin yürütümü sağlanacaktır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Niğde İl Özel İdaresinin 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: İdarece Peşin Ödenen Sigorta Bedellerinin Dönemsellik Kavramına Aykırı Olarak Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare tarafından dönemsellik ilkesi gereği vadelerine uygun hesaplarda izlenilmesi gereken çeşitli sigorta bedellerinin tamamının ödeme tarihlerinde doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 144’üncü maddesinde, 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabının içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik’in 146’ncı maddesine göre peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanlar 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenler 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına borç; ödenen tutarın tamamı 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak; ayrıca Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabında kayıtlı tutarlar ilgili oldukları ay sonlarında gider olarak tahakkuk

ettirilmesi amacıyla bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Yönetmelik'in 217'nci maddesinde, 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının, dönem içinde ödenen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan giderlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in 219'uncu maddesine göre; peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanlar 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenler 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına borç; ödenen tutarın tamamı 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak; ayrıca, 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına kayıtlı tutarlardan takip eden dönemde gider hesaplarına yansıtılması gerekenler, dönem sonunda bu hesaba alacak, dönen varlıklar ana hesap grubu içindeki 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemelerde; 2024 yılında çeşitli sigorta poliçeleri için toplamda 2.003.524,00 TL ödendiği ve söz konusu ödemelerin vadesine göre 280- Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ile 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı yerine doğrudan 630-Giderler Hesabı'na kaydedildiği tespit edilmiştir. Söz konusu hatalı uygulama nedeniyle yukarıda bahsi geçen hesaplar açısından mali tablolar doğru ve güvenilir bilgi içermemektedir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ile 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının alt kodlarında sigorta giderlerine ilişkin yardımcı hesap bulunmadığından 2024 yılı içerisinde peşin olarak yapılan sigorta ödemelerinin tamamının dönem ayırıcı hesaplarda izlenilmeksizin doğrudan giderleştirildiği ifade edilmişse de Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yayımlanan 2024 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planının 3 (üç) numaralı dipnotunda detaylı hesap planında yardımcı hesapları hiç açılmamış olan ana hesapların yardımcı hesapları kurumlar tarafından kendi ihtiyaçlarına göre açılabilecektir denilmektedir.

Bu kapsamda peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olan kısımları 630-Giderler Hesabında, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi

gerekenlerin 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabında, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin ise 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabında izlenilmesi gerekmektedir.

Ancak İdare tarafından 2024 yılı içerisinde peşin olarak yapılan sigorta ödemelerinin tamamının doğrudan giderleştirilmesi sonucu 630-Giderler Hesabı, 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ile 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının eksik ve hatalı bilgi içerdiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, ödenen çeşitli sigorta bedellerinin dönemsellik ilkesi gereği vadelerine uygun hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İl Sağlık Müdürlüğünce İdareye Fatura Edilen Su Tahlil ve Analiz Ücretlerinin Ödenmemesi ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

İl sağlık müdürlüğünce İl Özel İdaresine gönderilen su tahlil ve analiz ücretlerine ilişkin faturaların muhasebe kaydının tutulmadığı ve ödenmediği görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 6’ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde su hizmetlerinin görev ve sorumluluğu belediye sınırları dışında İl Özel İdaresine verilmiştir. Aynı Kanun’un 43’üncü maddesinin birinci fıkrasının (p) bendinde kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler İl Özel İdaresinin giderleri arasında sayılmıştır.

5996 sayılı Veteriner Hizmetleri Bitki Sağlığı Gıda ve Yem Kanunu’nun “Sularla ilgili hükümler” başlıklı 27’nci maddesinde, belediye veya il özel İdaresinin sorumluluğunda bulunan içme sularının Türkiye Halk Sağlığı Kurumu tarafından yapılacak veya yaptırılacak her türlü tetkik ve tahlil bedellerinin ilgili belediye veya il özel idaresince karşılanacağı belirtilmiştir.

İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik’in “İzleme, Dezenfeksiyon ve Analiz Özellikleri” başlıklı 10’uncu maddesinde, halkın tüketimine sunulan içme-kullanma suyu denetim ve analiz işlemlerinin suyun kalitesinin denetimi niteliğinde olduğu, mevzuata uygunluk denetimi amacıyla alınacak su numunelerinin halk sağlığı müdürlüğünce alınacağı, alınan su numuneleri analizlerinin Türkiye Halk Sağlığı Kurumunca yetki verilen laboratuvarlarda yaptırılacağı, Kurumca yapılacak veya yaptırılacak her türlü tetkik ve tahlil bedelinin ilgili mahalli idarece karşılanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca aynı Yönetmelik’te

mahalli idare, içme-kullanma suyu temin edilmesinden sorumlu belediye veya il özel idaresini ifade etmektedir şeklinde tanımlanmıştır.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; İl Sağlık Müdürlüklerince 2024 yılında İl Özel İdaresine su tahlil ve analizlerine ilişkin toplamda 3.768.685,00 TL tutarında fatura gönderilmesine rağmen söz konusu tutarların ödenmediği ve muhasebeye kaydedilmediği görülmüştür.

Söz konusu borcun muhasebe kayıtlarına alınmaması sebebiyle de 329-Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı ile 630-Faaliyet Giderleri Hesabı yukarıdaki tutar kadar eksik olup, İdarenin Bilanço ve Faaliyet sonuçları tablosu belirtilen tutar kadar hatalı bilgi içermektedir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmişse de muhasebe kayıtlarının 2024 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle, söz konusu düzeltme işlemlerinin 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, mevzuattan kaynaklanan bu ücretlerin zamanında muhasebe kaydına alınması ve ödenmesiyle ilgili önlemlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: İdare Tarafından Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilen veya Diğer Kamu İdarelerince Tahsisli Kullandırılan Taşınmazlarla İlgili Tahsis İşlemlerinin Muhasebeleştirilmemesi

İl özel idaresinin mülkiyetinde olup diğer kamu kurumlarına tahsis edilen veya diğer kamu idarelerinin mülkiyetinde olmakla birlikte il özel idaresine tahsis işlemine konu olan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve mali tabloların söz konusu varlıklara ilişkin doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 64/d maddesi uyarınca il özel idareleri tarafından kendilerine ait taşınmaz malları asli görev ve hizmetlerinde kullanmak ve süresi 25 yılı geçmemek üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilebildiği gibi diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından da görev alanına giren işlerde kullanılmak üzere il özel idarelerine taşınmaz tahsisi yapılabilir. Bu durumda tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazların mali tablolarda görünmesini teminen gerekli muhasebe kayıtların yapılması gerekmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130 ve 132'nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191 ve 192'nci maddelerinde tahsis

edilen taşınmazların niteliklerine göre, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar belirlenmiştir. Buna göre İdarenin taşınmaz tahsisi gerçekleştirmesi durumunda ilgili hesabın 02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar alt koduna alacak, İdareye bir taşınmaz tahsisi gerçekleştirilmesi durumunda ilgili hesabın 03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabına borç kaydı yapılarak muhasebede takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İl özel idaresinin mülkiyetinde olup diğer kamu kurumlarına tahsis edilen veya diğer kamu idarelerinin mülkiyetinde olmakla birlikte il özel idaresine tahsis işlemine konu olan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir. İdare tarafından farklı nitelikte 145 adet taşınmaz tahsisi yapıldığı, bunların kayıtlı değerinin 37.195.802,31 TL olduğu; İdareye yapılan farklı nitelikte 70 adet taşınmaz tahsisi yapıldığı bunların kayıtlı değerinin 13.814.342,74 TL olduğu ancak gerekli muhasebeleştirme işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.. Söz konusu hatalı uygulama sebebiyle maddi duran varlıklar hesap grubu İdarenin dönem sonu bilançosunda 23.381.459,57 TL fazla tutarda yer almakta olup doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ancak söz konusu hatanın iş ve işlemlerinin gerçekleştirildiği İçişleri Bakanlığı'na ait "e-İçişleri Modülü"nden kaynaklandığı, modüldeki iyileştirmelerden sonra gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından hatalı işlemin İçişleri Bakanlığı modülünden kaynaklandığı belirtilmiş olsa da sistem iyileştirmeleri kullanıcı geri bildirimlerine, görüş ve önerilerine göre gerçekleştirilmektedir. Bu durumda İdarenin ilgililerine modülün aktif çalışmayan kısımlarını ve önerilerini bildirmeleri gerekmektedir.

Sonuç olarak İl özel idaresinin mülkiyetinde olup diğer kamu kurumlarına tahsis edilen veya diğer kamu idarelerinin mülkiyetinde olmakla birlikte il özel idaresine tahsis işlemine konu olan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

İdare taşınmazlarının cins tashihi ve envanter çalışmalarının tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenemediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44, 45, 47 ve 60’ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun’un 44, 45 ve 60’ıncı maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik düzenlenmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in 1’inci maddesinde, Yönetmelik’in amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiş ve Yönetmelik’in diğer maddelerinde kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesine göre;

Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır. “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilecek ve taşınmazların kayıtlara alınan değeri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenecektir. Ayrıca, kayıt işlemleri, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsamaktadır.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre:

Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük, kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır.

Diğer yandan, aynı Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde de tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince; taşınmazların mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ve muhasebe bilgilerinin güncellenmesi, her bir taşınmaz için cins tashihi işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, yine Yönetmelik gereğince taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; taşınmaz icmal cetvellerinin düzenlenmediği, cins tashihi ve envanter çalışmalarının tamamlanmadığı, bunlara bağlı olarak muhasebe kayıtlarının güncellenemediği ve belirtilen eksikliklerin hâlihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ancak söz konusu hatanın iş ve işlemlerinin gerçekleştirildiği İçişleri Bakanlığı'na ait "e-İçişleri Modülü"nden kaynaklandığı, modüldeki iyileştirmelerden sonra gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından hatalı işlemin İçişleri Bakanlığı modülünden kaynaklandığı belirtilmiş olsa da sistem iyileştirmeleri kullanıcı geri bildirimlerine, görüş ve önerilerine göre gerçekleştirilmektedir. Bu durumda İdarenin ilgililerine mevzuata aykırı kayıt yapmaya sebebiyet veren durumları bildirmeleri gerekmektedir.

Sonuç olarak, taşınmaz cins tashihi ve envanter çalışmalarının tamamlanarak muhasebe kayıtlarının güncellenmemesi sebebiyle mali tablolarda 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

İdarenin hizmet alım suretiyle çalıştırdığı işçilere ilişkin geçmiş yıllarda kıdem tazminatı karşılığı ayırmadığı ve bu kişilerden kıdem tazminatının ödenmesini gerektirecek şekilde iş akdi sona erenler için yapılan ödemelerin tamamının 630-Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Ödeme Usulü" başlıklı 8'inci maddesinde;

"(1) 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatları, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanunun yürürlükte olan 14'üncü maddesi kapsamında ödenir.

(2) Kamu kurum veya kuruluşları tarafından yapılacak olan kıdem tazminatı ödemeleri, 10 uncu maddede belirtilen belgeler esas alınarak doğrudan işçinin banka hesabına yapılır." denilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde dönemsellik kavramı; kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır şeklinde tanımlanmıştır.

Yine aynı Yönetmelik maddesinde ihtiyatlılık kavramı ise; muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılır şeklinde tanımlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde; mevzuat hükümlerine göre ayrılacak uzun vadeli kıdem tazminatlarının bu hesaba kaydedileceği belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Hesabın İşleyişi" başlıklı 331'inci maddesinde; hesaplanan kıdem tazminatına ilişkin karşılık tutarlarının, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ve vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının 472-Kıdem Tazminatı Hesabına borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde, bu hesabın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda, hizmet alımı suretiyle istihdam edilen işçiler için İdarenin ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramları gereği 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılması suretiyle karşılık ayırması ve faaliyet dönemi içerisinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatlarını 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 696 sayılı KHK öncesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca yapılan hizmet alımları kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının hesaplanmadığı, bu haliyle 696 sayılı KHK kapsamında şirketlere geçişi sağlanan işçiler açısından da benzer uygulamanın devam ettiği, dolayısıyla bunlar için de kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı anlaşılmıştır.

Söz konusu kıdem tazminatı karşılığı ayırma işlemlerinin yapılmaması nedeniyle 2024 yılı bilançosunda 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı, faaliyet sonuçları tablosunda da 630-Giderler Hesabı eksik görünmekte ve hata barındırmaktadır.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmişse de muhasebe kayıtlarının 2024 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle, söz konusu düzeltme işlemlerinin 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, gerek muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik ilkesi gerekse de mali tabloların İdarenin mali durumunu tam ve doğru olarak yansıtabilmesi açısından kıdem tazminatı karşılık işlemlerinin ilgili mevzuat hükümleri dikkate alınarak yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Kurumun ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV indirim konusu yapılamayacak olmasına rağmen 191-İndirilecek KDV Hesabında kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapılmıştır.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/1-3-g maddesinde, genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un 30'uncu maddesinin (a) bendinde, vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin, vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği ifade edilmiştir.

KDV Genel Uygulama Tebliği'nin "1.B.2 Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde,

"3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir." düzenlemesi yer almıştır.

Bu açıklamadan da anlaşılabacağı üzere, il özel idarelerinin kuruluş amaçlarına uygun ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dahil edilmemesi gerektirir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı başlıklı 153'üncü maddesinde;

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

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

İl özel idareleri kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler dolayısıyla yüklendikleri KDV’yi indirim konusu yapamayacaklardır. Buna göre, KDV’si indirim konusu yapılmayacak olan tüm mal ve hizmet alımları doğrudan giderleştirilmeli ya da ilgili malın maliyetine eklenerek aktifleştirilmelidir.

Yılı içerisinde Kurumun 191-İndirilecek KDV Hesabına kaydettiği 27.268.015,32 TL tutarın vergiye tabi işlemler nedeniyle indirim konusu yapılabilecek KDV kapsamında olmadığı tespit edilmiştir. Bu tutarın ilgisine göre giderleştirilmesi veya varlık hesaplarında aktifleştirilmesi gerekmektedir.

Kurumun ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV’yi indirim konusu yaparak 191-İndirilecek KDV Hesabına kaydetmesi neticesinde,

- 1- 191-İndirilecek KDV Hesabına 27.268.015,32 TL hatalı kayıt yapılarak ay sonlarında 191-İndirilecek KDV Hesabı ile 391-Hesaplanan KDV Hesabının mahsup edilmesi sonucu 190-Devreden KDV Hesabının bilançoda olması gerekenden yüksek tutarlarda yer almasına,
- 2- 630-Giderler Hesabı’nın olması gerekenden daha düşük çıkmasına ve dolayısıyla Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan olumlu faaliyet sonucunun gerçeği yansıtmamasına ve bu nedenle de 2024 yılı Bilançosunda 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının olması gerekenden çok daha yüksek görünmesine ve bu hatalı uygulamanın önceki yıllarda da yapılıyor olmasından dolayı 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının olduğundan yüksek görünmesine,
- 3- Aktifleştirilmesi gereken 15-Stoklar Hesap Grubunda stokta kalan tutarın olduğundan daha düşük görünmesine ve yine aktifte yer alan 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun itfa edilmeyen kısımlarının olması gerekenden düşük tutarda görünmesine,

neden olunmuştur.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve 01.07.2024 tarihinden itibaren mevzuata uygun bir şekilde gerekli düzeltmeler yapılarak iş ve işlemlere başlandığı belirtilmiştir. Ancak herhangi bir kanıtlayıcı belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak; İl özel idareleri kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler dolayısıyla yüklendikleri KDV'yi indirim konusu yapamayacaklardır. Buna göre KDV'si indirim konusu yapılmayacak olan tüm mal ve hizmet alımları doğrudan giderleştirilmeli ya da ilgili malın maliyetine eklenerek muhasebeleştirilmelidir.

BULGU 7: Faaliyet Alacaklarına İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Usulüne Uygun Yapılmaması

Faaliyet alacaklarına ilişkin tahakkuk kayıtlarının alacakların tahsilatının yapıldığı zaman gerçekleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 87'nci maddesinde, ilgili servislerce tahakkuk bordroları ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtlarının yapılacağı, gün içindeki gelirlerden alacak tahakkuklarının gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirileceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmeliğin 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının işleyişini açıklayan 88'inci maddesine göre gelir tahakkuk tutarları bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilmelidir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılaacağı üzere, ilgili servislerce tahakkuk bordroları ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkukları günlük olarak düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle kayıtlara alınmalıdır. Gelirlerden alacak tutarlarına ilişkin olarak ilk yapılması gereken işlem 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına ise alacak kaydı yapmaktır.

İdarenin Faaliyet Alacakları Hesap Grubu ve 31.12.2024 tarihli gelir kesin hesabı incelenmesi neticesinde; İdare tarafından faaliyet alacaklarına ilişkin yapılan tahakkuk kayıtlarının yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak günlük yapılmadığı, tahsilat yapılmadan önce 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına tahakkuk kaydı yapıldığı tespit

edilmiştir. Bu nedenle 31.12.2024 tarihli Gelir Kesin Hesabındaki alt kırımlarının herhangi birinde bir tahsilat var ise tahsilat oranı %100 olarak yer almaktadır.

Tahakkuk eden alacakların mezkûr Yönetmelik hükümlerine uygun olarak kaydedilmemesi sebebiyle 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı ve 122- Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı, 600-Gelirler Hesabı ile bütçe gelir kesin hesap cetvelleri gerçeği yansıtmamaktadır.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ancak söz konusu hatanın muhasebe iş ve işlemlerinin gerçekleştirildiği İçişleri Bakanlığı'na ait "e-İçişleri Modülü"ndeki gelir modülünün mevzuata tamamen uygun çalışmamasından kaynaklandığı, gelir modülündeki iyileştirmelerden sonra gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından hatalı işlemin İçişleri Bakanlığı modülünden kaynaklandığı belirtilmiş olsa da sistem iyileştirmeleri kullanıcı geri bildirimlerine, görüş ve önerilerine göre gerçekleştirilmektedir. Bu durumda İdarenin ilgililerine mevzuata aykırı kayıt yapmaya sebebiyet veren durumları bildirmeleri gerekmektedir.

Sonuç olarak; Faaliyet Alacakları hesap grubundaki hesaplara kaydolması gereken tahakkuk eden alacakların Yönetmelik hükümlerine uygun bir şekilde tam, doğru ve zamanında muhasebeleştirilmesi, bütçe gelir kesin hesap cetvellerinin bu hesaplara uygun olarak hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde Yer Alan Tutarlar ile Bilanço Tutarlarının Uyumlu Olmaması

Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile aynı hesapların bilançodaki tutarlarının uyumlu olmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde; 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 Taşınır İşlem 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 Taşınır İşlem 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, muhasebe yetkililerinin, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Taşınır İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları II'nci düzey detay kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydedeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Muhasebe yetkililerinin taşınır hesabına ilişkin görev ve sorumlulukları" başlıklı 8'inci maddesinde; muhasebe yetkililerinin, harcama birimlerinde hazırlanan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinde gösterilen tutarların muhasebe kayıtlarıyla uygunluğunu kontrol ederek onayladıktan sonra, harcama yetkilisine göndermekle görevli ve sorumlu oldukları ifade edilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, taşınır kayıt yetkililerince düzenlenecek Taşınır İşlem Fişlerinin muhasebe birimine gönderilmesi ve muhasebe birimince de taşınırın cinsine göre ilgili hesaplara kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; taşınırların, dönem sonu taşınır mal yönetim hesabı icmal cetvelinde yer alan tutarları ile bilançoda yer alan tutarlarının birbiri ile uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli ile bilanço arasındaki farklar gösterilmiştir.

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

İlgili Hesap	Bilanço (TL)	Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli (TL)	Fark (TL)
150-İlk Madde ve Malzeme	26.383.276,45	48.476.009,75	-22.092.733,30
253-Tesis, Makine ve Cihazlar	52.539.411,37	51.854.687,36	684.724,01
254-Taşıtlar	29.588.337,29	29.561.200,03	27.137,26
255-Demirbaşlar	7.155.882,86	6.964.263,08	191.619,78

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve söz konusu farkların sistemsal bir hatadan kaynaklı olduğu ifade edilmişse de gerekli düzeltme işlemlerinin yılı içerisinde yapılmaması nedeniyle mali tablolar söz konusu hesaplar yönünden eksik ve hatalı bilgi içermektedir.

Sonuç olarak, taşınır kayıt ve kontrollerinin mevzuatta belirtildiği şekliyle yerine getirilmesi ve muhasebe kayıtları ile uyumunun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 9: İdarece Katma Değer Vergisi Dâhil Olarak Tahsil Edilen Mal ve Hizmet Bedellerinin Tamamının İdarenin Faaliyet Gelirlerine Kaydedilmesi

İdare tarafından 2024 yılı içinde üretilen mal ve hizmetlerin satışlarından KDV dâhil olarak tahsil edilen tutarlardan vergiyi oluşturan kısmının ayrıştırılmadığı, böylelikle genel bütçe geliri olan söz konusu vergi tahsilatlarının ilgili hesapta izlenmeyerek idarenin faaliyet geliri olarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu’nun “Verginin konusunu teşkil eden işlemler” başlıklı 1’inci maddesinde; Türkiye’de yapılan ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler ile diğer faaliyetlerden doğan teslim ve hizmetlerin katma değer vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun’un “Vergiyi Doğuran Olay” başlıklı 10’uncu maddesinde ise, vergiyi doğuran olayın; mal teslimi ve hizmet ifası hallerinde, malın teslimi veya hizmetin yapılması anında meydana geleceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 293’üncü maddesinde, 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı,

294’üncü maddesinde ise;

- İdarenin sattığı mal ve hizmet karşılığı olarak katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat tutarlarının 100-Kasa Hesabına veya 102-Banka Hesabına borç, tahsil edilen katma değer vergisinin 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına, Katma Değer Vergisi hariç tutarın ise 600-Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat toplamının 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği,

- Ay sonlarında, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesi, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç bakiyeleri toplamından fazla ise, söz konusu farkın 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; İdare İl Genel Meclisi tarafından belirlenen 2024 yılı ücret tarifesinde idare bünyesinde bulunan greyder, ekskavatör, vinç,

silindir vs. gibi çeşitli ekipmanların kiraya verilmesi amacıyla her bir ekipman için KDV dahil ücretler belirlendiği görülmüş olup söz konusu kiralamalar kapsamında 2024 yılı içerisinde toplamda 351.859,00 TL tutarında gelir elde edilmesine rağmen KDV tutarlarının ayırtırmaksızın 600-Gelirler Hesabına dâhil edilerek 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu hatalı kayıtlar nedeniyle 600-Gelirler Hesabı ve 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı hatalı bilgi içermektedir.

İdare, her ne kadar kurumsal olarak katma değer vergisi mükellefi olmasa da Kanun'da belirtilen faaliyetleri kendi bünyesinde yapmış olması durumunda söz konusu faaliyetler açısından vergi mükellefiyeti kurulacaktır. Bu kapsamda İdarenin 2024 yılı içerisinde sunduğu ve KDV'den istisna olmayan çeşitli hizmetler ile şartname, basılı evrak ve form satışı sonucunda katma değer vergisi dâhil olmak üzere tahsil ettiği tutarlardan Katma Değer Vergisi ayırtırılmalı ve söz konusu tutarlar 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabında izlenmelidir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmişse de muhasebe kayıtlarının 2024 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle, söz konusu düzeltme işlemlerinin 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, İdare tarafından üretilen mal ve hizmetlerin satış bedellerinden KDV'nin ayırtırılması ve ilgili hesaplarda izlenilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Ecrimisil Gelirlerine İlişkin Tahakkuk ve Tahsilat Tutarlarında Emlak Birimi ile Mali Tablolar Arasında Uyumsuzluk Olması

İdarenin 2024 yılı gelir kesin hesap cetvelinin 03.06.01.02 kod numaralı ecrimisil gelirlerinde yazılı tutarlar ile emlak biriminden alınan ecrimisil tahakkuk ve tahsilat tutarları arasında fark olduğu görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 (mükerrer) sayılı Resmî Gazetede yayınlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 1'inci maddesinde;

“Bu Yönetmeliğin amacı, il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin; gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve

genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin esas, usul, ilke ve standartların belirlenmesidir.” denilmektedir.

Buna göre, mali tabloların ve bunlara dayanak oluşturan belgelerin doğru ve güvenilir olması ve faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Bunun için de tahakkuka ilişkin belgelerin hazırlanarak mali hizmetler birimine gönderilmesi, mali hizmetler biriminin muhasebe kayıtlarında bu tutarların tahakkukunu gerçekleştirdikten sonra tahsilat işlemlerini yapması ve gerekli muhasebeleştirme işlemlerini gerçekleştirmesi gerekmektedir.

Ecrimisil gelirlerinin tahakkuk ve tahsilatlarına ilişkin yapılan incelemede; Emlak ve İstimlak Müdürlüğünün kayıtlarında 2024 yılında toplam 1.303.362,19 TL ecrimisil tahakkuk ettirildiği, 627.256,49 TL'nin tahsil edildiği; ancak 31.12.2024 tarihli gelir kesin hesap cetvelinin 03.06.01.02 kod numaralı ecrimisil gelirlerinde 2024 yılı içerisinde 78.650,00 TL ecrimisil geliri tahakkuk ettirildiği ve 78.650,00 TL tahsilat sağlandığı görülmüştür. Söz konusu ecrimisil gelirlerine ilişkin dayanağın Emlak ve İstimlak Müdürlüğünün kayıt ve işlemleri olacağından; 2024 yılı mali tablolarında 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 600-Gelirler Hesabı 1.224.712,19 TL, 800-Bütçe Gelirleri ve 805-Gelir Yansıtma Hesabı 548.606,49 TL eksik tutarda yer almaktadır.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; ecrimisil gelir kaleminde bulunan eksik tutarın, mahiyetinin tespit edilemediği gelir kalemlerin yer aldığı “05.09.01.99-Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Çeşitli Gelirler Kalemi”ne kayıt yapılmasından kaynaklandığı, bundan sonra kayıt işlemlerine gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir. Ancak söz konusu tutarların farklı hesaplarda izlendiğini doğrular nitelikte herhangi bir kanıtlayıcı belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak; İdare tarafından birimler arasında koordinasyonu sağlayarak ecrimisil tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin gerçeği yansıtacak ve kayıtların birbirine uyumu sağlanacak şekilde gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: İdarenin Yapmış Olduğu Arsa Satışlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdare tarafından yapılan arsa satışlarına ilişkin çıkışların arsaların kayıtlı değeri yerine satış bedeli üzerinden yapıldığı görülmüştür.

250-Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin, “Hesabın işleyişi” başlıklı 189 uncu maddesinde;

“ ...

b) Alacak

1) Satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedeli 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedeli 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.” denilmektedir.

Yukarıda yer alan düzenleme gereğince, satılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması, kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir. Satış bedelleri ise 100-Kasa veya 102-Bankalar hesabına ya da ilgili diğer hesaplara alınacaktır.

İdarenin arsa satışlarının incelenmesi neticesinde; önceki yıllarda taksitli satılan taşınmazların 2024 yılında ödenen taksitleri de dahil olmak üzere 2024 yılı içerisinde 9.295.061,59 TL arazi ve arsalarından satış geliri elde edilmiştir. Arazi ve arsa satışlarında arsaların kayıtlı değeri üzerinden 250-Arazi ve Arsalar Hesabına alacak kaydı yapılması gerekmesine rağmen satış geliri olan 9.295.061,59 TL, 250-Arazi ve Arsalar Hesabına alacak kaydedilerek muhasebeleştirilmiştir. Bu durum sebebiyle İdarenin bilançosunda 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 600-Gelirler Hesabı veya 630-Giderler Hesabı gerçeği yansıtmadığı için faaliyet sonuçları tablosu da gerçeği yansıtmamaktadır.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; 2024 yılında satışı yapılan arsaların 6360 sayılı Kanun kapsamında kapanan belde belediyelerinden İdareye devredilen arsalar olduğu, bu arsaların satış gelirlerinin 600-Gelirler hesabına kaydedildiği, 2025 yılından itibaren mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Ancak bulgu konusu edilen arsa satış gelirlerinin 600-Gelirler hesabında yer alamaması olmayıp arsaların kayıtlardan satış değerleri ile çıkarılmasına ilişkindir. Söz konusu durumda arsaların kayıtlı değeri satış değerinden farklı olması durumunda 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 600-Gelirler Hesabı veya 630-Giderler Hesabı gerçeği yansıtmayacaktır. Ayrıca 2025 yılından itibaren mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılmaya başlandığı belirtilmiş olup söz konusu düzeltmenin 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, arsa satışlarının muhasebede kayıtlı değerleri üzerinden 250-Arazi ve Arsalar Hesabına alacak kaydedilmesi, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasında farkın ilgili faaliyet sonuçları hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Ekonomik Değer Taşıyan Bilgisayar Yazılım Alımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi

İl Özel İdaresince satın alınan bilgisayar yazılımları ve güncellemelerin 260-Haklar Hesabında izlenmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260-Haklar Hesabı ile ilgili "Hesabın niteliği" başlıklı 210'uncu maddesinde, 260-Haklar Hesabının bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş, "Hesabın işleyişi" başlıklı 211'inci maddesinde de, haklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in 214'üncü maddesine göre, hakların maliyet bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerekmektedir.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde, Maddi olmayan duran varlıklar ve Özel tükenmeye tabi varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca; herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve İdarenin belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği yazılım ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260-Haklar hesabında takip edilmesi

ve Haklar hesabında takip edilen maddi olmayan duran varlıkların tamamı için hesaplara alındığı yıl sonunda amortisman ayrılması gerekmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda, toplam 1.263.791,30 TL maliyet değerindeki bilgisayar yazılımı alımlarının 260-Haklar hesabına kaydedilmeyerek 630-Giderler Hesabı aracılığı ile giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; 2024 yılında 585.000,00 TL tutarında bilgisayar yazılım alımı yapıldığı, diğer alımların güncelleme bedeli olduğu; bundan sonra yeni yapılan yazılım alımlarının 260-Haklar hesabına ve amortisman kayıtlarının 268-Birikmiş Amortismanlar hesabına kaydedilerek izleneceği belirtilmiştir. Ancak söz konusu güncellemeler yazılımları geliştirici ve değer artırıcı nitelikte bulunması durumunda söz konusu tutarlarında 260-Haklar hesabında izlenmesi gerekmektedir. Ayrıca İdare tarafından gerekli düzeltme işlemleri 2024 yılı içerisinde gerçekleştirilmediğinden, yılı geçtikten sonra yapılan düzeltmelerin 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; satın alınan yazılımların doğrudan giderleştirilmesi sonucunda, yılsonu bilançosunda 260-Haklar Hesabı ve 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabında 1.263.791,30 TL eksik gösterilmek suretiyle hataya neden olunmuştur.

BULGU 13: Maddi Duran Varlıklara İlişkin Birikmiş Amortismanlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

İdare tarafından amortisman tabi maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı ve muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu Yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 202'nci maddesinde de bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı; 203'üncü maddesinde ise maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yılsonunda

bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir. Bu durumda, maddi duran varlıkların her biri için ayrılan amortismanın Yönetmelik'te belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü 47 sıra No.lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; "*Amortisman ve tükenme payı süresi, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlar. Bu sürenin yıl olarak hesaplanması için "1" rakamı bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölünür. (Örnek: $1/0,20 = 5$ yıl; $1/0,025 = 40$ yıl)*" denilmektedir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre; maddi duran varlık hesaplarına kayıtlı tutarlara mezkûr Tebliğ ekinde yer alan oranlarda yılsonu itibarıyla amortisman hesaplanıp 257-Birikmiş Amortismanlar hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

2024 yılı dönem sonu işlemleri ve mali tabloların incelenmesi neticesinde; İdarenin envanterinde bulunan amortismana tabi maddi duran varlıklar için amortisman ayırmadığı ve gerekli muhasebeleştirme işlemlerini gerçekleştirmediği tespit edilmiştir. Söz konusu hatalı uygulama sebebiyle İdarenin 2024 yılı Bilançosunda 257-Birikmiş Amortismanlar hesabı ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda 630-Giderler hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

Duran Varlıklar Amortisman Defterinin kullanılmaması, İdare'nin aktifinde bulunan duran varlık sayısının ve çeşidinin çokluğu ve her birinin aktife giriş tarihlerinin ve amortisman oranlarının farklı olması gibi nedenlerle hatalı muhasebe kayıtlarının toplam tutarı tam olarak tespit edilememiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ancak söz konusu hatanın iş ve işlemlerinin gerçekleştirildiği İçişleri Bakanlığı'na ait "e-İçişleri Modülü"nden kaynaklandığı, modüldeki iyileştirmelerden sonra gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından hatalı işlemin İçişleri Bakanlığı modülünden kaynaklandığı belirtilmiş olsa da sistem iyileştirmeleri kullanıcı geri bildirimlerine, görüş ve önerilerine göre gerçekleştirilmektedir. Bu durumda İdarenin ilgililerine modülün aktif çalışmayan kısımlarını ve önerilerini bildirmeleri gerekmektedir.

Sonuç olarak; İdare tarafından taşınır ve taşınmazlara ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının (gereken değerlendirme işlemleri de dahil) yapılması,

amortismanına tabi olan varlıklar için amortisman tebliğleri uyarınca yılsonlarında amortisman ayrılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Mahkeme Kararları ve İcra Dairelerinin Ödeme veya İcra Emirleri Üzerine Yapılan Ödemelerde Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Bulunup Bulunmadığına İlişkin Sorgulama Yapılmaması

İdare tarafından mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılan ödemelerde kişilerin vadesi geçmiş vergi borcu bulunup bulunmadığına ilişkin herhangi bir sorgulama yapılmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Kanunun şümulü" başlıklı 1'inci maddesinde devlete, il özel idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim, harç, cezalara ait mahkeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli; gecikme zammı, faiz gibi fer'i amme alacakları ve aynı idarelerin sözleşmeden, haksız fiil ve sebepsiz zenginleşmeden doğanlar dışında kalan ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinden doğan diğer alacakları ile bunların takip masrafları hakkında bu kanun hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Amme alacaklarını kesip ödemek mecburiyetinde olanlar" başlıklı 22'inci maddesinde; amme alacağını borçlusundan kesip tahsil dairesine ödemek mecburiyetinde olan gerçek ve tüzel kişilerin bu vazifelerini kanunlarında veya bu kanunda belli edilen zamanlarda yerine getirmedikleri takdirde ödenmeyen alacağın bu kişilerden tahsil olunacağı ifade edilmiştir.

Adı geçen Kanun'un "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinde ise 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler dâhil yapacağı her türlü ödemelerde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgeyi aramakla yükümlü oldukları ifade edilmiş ve bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve işlem

tesis eden kurum ve kuruluşlara takibata salahiyyetli tahsil dairesince idari para cezası verileceği hükmüne bağlanmıştır.

Öte yandan Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri: A Sıra No:1 Tahsilat Genel Tebliği'nin "Amme Alacaklarının Korunması" başlıklı İkinci Bölümü'nün "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı maddesinde, 5018 sayılı Kanuna tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin, kaynağına bakılmaksızın 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.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmeleri mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler dâhil yapacağı her türlü ödemelerde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgeyi aramakla yükümlüdürler. Aksi takdirde borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlar ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlar idari para cezası ile karşı karşıya kalabilecektir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; İdare tarafından mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılan ödemelerde kişilerin vadesi geçmiş vergi borcu bulunup bulunmadığına ilişkin herhangi bir sorgulama yapılmadığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; mahkeme kararları ve icra dairelerinden gelen ödeme emirlerinde üçüncü şahısların kimlik bilgilerinin bulunmamasından dolayı sorgulama yapılmasının mümkün olmadığı belirtilmişse de 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri gereği 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler dâhil yapacağı her türlü ödemelerde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgeyi aramakla yükümlü oldukları ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu alacaklarının kaynağında tahsil edilmesi ve İdarenin idari para cezaları ile karşı karşıya kalmaması için gerekli hassasiyetlerin gösterilerek yapılan her türlü

ödemelerde vadesi geçmiş vergi borcu sorgulamalarının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Vadeli Mevduat Hesaplarından Elde Edilen Faiz Gelirlerinin Net Tutarlar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

İdareye ait vadeli mevduat hesaplarından elde edilen faiz tutarlarının hatalı olarak net tutarlar üzerinden muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel muhasebe kavramları ve ilkeleri ile genel yönetim muhasebe standartları, kuralları ve uygulanması" başlıklı 42'nci maddesinde kurumların muhasebesinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümündeki bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği ifade edilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinde, kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği; gelir ve gider hesaplarının, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu; aynı Yönetmeliğin "Gayrisafılık ilkesi" başlıklı 37'nci maddesinde ise gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği belirtilmiştir.

Diğer taraftan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabının işleyişini düzenleyen 57'nci maddesinde, muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının banka hesabına, tevkifat tutarlarının 630 Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmının 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği, banka hesabına aktarılan tutarın tamamının aynı zamanda 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan hükümlere göre tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600-Gelirler Hesabında, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Aynı zamanda banka hesabına aktarılan tutarın tamamının da bütçe hesaplarında izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, bankalardaki vadeli mevduat hesaplarından elde edilen faiz gelirlerinin net tutarlar üzerinden diğer bir ifadeyle, yıl içinde elde edilen faiz gelirinin gelir vergisi stopajı düşülerek muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu kayıtlar nedeniyle 2024 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda 600-Gelirler Hesabı ile 630-Giderler Hesabının eksik ve hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından mevduat faiz geliri elde edildiğinde yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda kayıt yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: İdarenin Sıra Tahsisli Lojmanlarında Mevzuata Aykırı Uygulamalar Bulunması

İdarenin sıra tahsisli lojmanlarında oturma süresi beş yıl olmasına rağmen altı tane personelin yedi yılı aşkın süredir lojmanda oturmaya devam ettiği görülmüştür.

2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu’nun;

“Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde, bu kanunun amacının kamu konutlarının tahsis biçimini, oturma süresini, kira, bakım, onarım ve yönetimine ilişkin temel ilkeleri belirlemek olduğu, “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde il özel idarelerinin bu Kanun kapsamında olduğu düzenlenmiştir.

“Kamu konut türleri ve konut tahsisi” başlıklı 3’üncü maddesinde;

“Kamu konutları, tahsis esasına göre aşağıda belirtilen dört gruba ayrılır:

...

c) Sıra tahsisli konutlar; hizmet süresi, daha önce kamu konutlarından yararlanma durumu ve süresi, çocuklarının ve bakmakla mükellef olduğu aile fertlerinin sayısı, aile fertlerinin gelir durumu, konuttan yararlanma için bekleme süresi, eşinin de bu Kanun kapsamına giren kurum ve kuruluşlarda çalışan personel olması gibi hususlar dikkate alınarak yönetmelikte belirlenecek puanlama esasına göre tahsis edilen konutlardır.

...” denilmektedir.

“Oturma süreleri” başlıklı 4’üncü maddesinde ise;

“Özel, görev ve hizmet tahsisli konutlarda tahsise esas olan görev veya hizmetin devamı süresince oturulabilir.

Sıra tahsisli konutlarda ise oturma süresi beş yıldır. Ancak; bu sürenin tamamlanmasından sonra konuttan yararlanacak başka birinin olmaması halinde, belli bir süre verilmeksizin ve şartlı olarak oturmaya devam edilmesine izin verilebilir.” hükmü yer almaktadır.

Kamu Konutları Kanunu’nun 11’inci maddesine dayanılarak hazırlanan, 16.07.1984 tarih ve 84/8345 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Konutları Yönetmeliği’nin;

“Kamu Konutlarının Türleri” başlıklı 5’inci maddesinde; kamu konutlarının tahsis esasına göre belirtilen dört gruba ayrılacağı, sıra tahsisli konutların Yönetmelik’e ekli (4) sayılı cetvelde gösterilen puan durumu dikkate alınarak 9’uncu maddede belirtilen usul ve esaslara göre tahsis edilen konutlar olduğu düzenlenmiştir.

Mezkûr Yönetmelik’te sıra tahsisli konutların tahsis şeklinin açıklandığı 9’uncu maddesine göre;

Sıra tahsisli konutlar, Yönetmelik’e ekli (4) sayılı puanlama cetveli esas alınarak konut dağıtım komisyonunca hak sahiplerine tahsis edilecektir. Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli hariç daha önce Yönetmelik’te belirtilen oturma süresince veya daha fazla süre konutta oturanlara, konut tahsis edilemeyecek olup, bu durumda olanlara tekrar konut tahsisi, mevcut talepler karşılandıktan sonra, kalan boş konut olursa Yönetmelik esaslarına göre yapılacaktır. Ayrıca mezkûr Yönetmelik’in “Konutlarda oturma süreleri” başlıklı 20’nci maddesinde sıra tahsisli konutlarda oturma süresi beş yıl olarak belirlenmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve bahsedilen ekli cetveller birlikte değerlendirildiğinde; bazı görevlerde bulunanlara yapılacak puanlamaya göre süre sınırıyla lojman tahsisi öngörülmüştür.

Tablo 9: Sıra Tahsisli Lojmanlardan 5 Yılı Aşkın Süredir Oturulan Lojmanlar

İlçe/Köy	Ada	Parsel	Daire	Oturulan Yıl	Tahsis Durumu
Merkez	285	44	2	7	Sıra Tahsisli

Merkez	285	44	3	16	Sıra Tahsisli
Merkez	285	44	4	12	Sıra Tahsisli
Merkez	285	44	6	11	Sıra Tahsisli
Merkez	285	44	7	11	Sıra Tahsisli
Çiftehan Köyü	972	-	2	8	Sıra Tahsisli

Yukarıda yer alan tablodan da görüleceği üzere; sıra tahsisli lojmanlarda oturma süresi beş yıl olmasına rağmen bunlardan altı personelin yedi yılı aşkın süredir lojmanda oturmaya devam ettiği tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunun 4’nci maddesi “*Özel, görev ve hizmet tahsisli konutlarda tahsise esas olan görev veya hizmetin devamı süresince oturulabilir. Sıra tahsisli konutlarda ise oturma süresi beş yıldır. Ancak; bu sürenin tamamlanmasından sonra konuttan yararlanacak başka birinin olmaması halinde, belli bir süre verilmeksizin ve şartlı olarak oturmaya devam edilmesine izin verilebilir.*” hükümleri gereğince sıra tahsisli konutlar için İdareye talep olması halinde, yapılacak puanlamaya göre süre sınırıyla lojman tahsis işlemleri yapılacağı belirtilmiştir. Ancak söz konusu durumda lojmandan yararlanma süresi dolan ilgilinin lojmandan tahliye edilerek lojmanın tekrar dağıtımına çıkarılması herhangi bir talep olmaması durumundan aynı kişinin belli bir süre verilmeksizin ve şartlı olarak oturmaya devam etmesine izin verilebileceği anlaşılmaktadır. Zira lojman talep edebilecek nitelikteki kişilerin İdareden lojman tahsisi talep edebilmesi, İdarenin lojman dağıtımına çıkması ve ilgilenenlerin dağıtımda talep etmesiyle mümkün olabilmektedir.

Sonuç olarak; İdare tarafından sıra tahsisli lojmanların oturma süresine uygun olarak tahsis edilmesi ve oturma süresi bittiğinde ilgili lojmanların diğer personele tahsis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuatında ve Kira Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması

İdare tarafından tahsili yapılamayan taşınmaz kira bedelleri bulunmasına rağmen ilgili kiracılarla akdedilen kira sözleşmelerinin feshedilmediği ve kiracıların ihalelerden yasaklanması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirimde bulunulmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması” başlıklı 62’nci maddesine göre;

Sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir. Gelir kaydedilen kesin teminat, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemez.

Kanun'un "İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre de;

Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir.

Yukarıda da görüleceği üzere, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip, teminatlarının gelir kaydedilmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici yasaklaması için ilgili bakanlığa bildirilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, İdare tarafından kiraya verilen yerlere ilişkin Kira Sözleşmelerinde; *"Taşınmazın yıllık kira bedeli 4 (dört) eşit taksitte ödenecektir. İlk yıl kirasının 1. Taksiti sözleşmeden önce, diğer 2, 3 ve 4. taksitleri sözleşme imzalandığı ayı takiben eşit aralıklarla belirlenen dönemler sonunda ödenecektir. Sonraki yıllara ait yıllık kira bedelleri ilk yıldaki belirtilen aynı aylarda İdarenin göstereceği banka şubesine makbuz mukabili ödenecektir. Zamanında ödenmeyen kira bedellerine her ay 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanunun 51. Maddesinde öngörülen oranda gecikme zammı uygulanır.*

Kiracı bir kira yılı içinde kira bedelini ödemediği için kendisine yazılı olarak iki haklı ihtarla bulunulmasına sebep olmuşsa idare, ihtarın yapıldığı kira yılının bitiminden başlayarak bir ay içinde, kira sözleşmesini sona erdirir" düzenlemesi yer almaktadır.

Aşağıdaki tablodan detayı görüleceği üzere; İdare tarafından, kira tutarını zamanında ödemeyen kiracılara yazılı ihtar çekilip gerekli hükümlerin işletilmediği, bazı kiracıların bir yıl

boyunca kira ödememesine rağmen sözleşmesinin feshedilmediği, kira ödemeksizin halen taşınmazları kullanan müstecirlere mevzuatta sayılan yaptırımların uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: Yaptırımların Uygulanmadığı Kira Sözleşmeleri

Mahalle	Ada	Parsel	İhale Usulü	İhale Tarihi	İhale Bedeli	Sözleşme Tarihi	Sözleşme Süresi	Güncel Aylık Bedel	Borç Tutarı 01.08.2024
Aktaş Kasabası Devlet Mah.	159	398	2886 Say. Kan. 45. Madde Açık Teklif Usulü	29.06.2016	95.000,00 ₺	4.08.2016	5 YIL	66.615,33 ₺	199.546,00 ₺
Aktaş Kasabası Devlet Mah.	159	398	2886 Say. Kan. 45. Madde Açık Teklif Usulü	29.06.2016	88.000,00 ₺	4.08.2016	5 YIL	66.615,33 ₺	199.546,00 ₺
Aktaş Kasabası Devlet Mah.	159	398	2886 Say. Kan. 45. Madde Açık Teklif Usulü	29.08.2018	120.000,00 ₺	21.09.2018	5 YIL	36.278,16 ₺	217.668,00 ₺
Aktaş Kasabası Devlet Mah.	159	398	2886 Say. Kan. 45. Madde Açık Teklif Usulü	29.08.2018	152.000,00 ₺	20.09.2018	5 YIL	45.946,58 ₺	413.519,25 ₺
Aktaş Kasabası Devlet Mah.	159	398	2886 Say. Kan. 45. Madde Açık Teklif Usulü	19.08.2020	172.000,00 ₺	10.09.2020	3 YIL	38.878,00 ₺	233.267,50 ₺

Aktaş Kasabası Devlet Mah.	159	398	2886 Say. Kan. 45. Madde Açık Teklif Usulü	16.09.2 020	301.000, 00 ₺	26.10.2023	1 YIL	70.166,67 ₺	421.000, 00 ₺
Bademdere Köyü	0	2964	2886 Say. Kan. 45. Madde Açık Teklif Usulü	1.12.20 21	35.100,0 0 ₺	30.12.2021	5 YIL	7.455,83 ₺	41.385,0 0 ₺

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; gerekli yazılı ihtarlar çekilerek, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanunun 51. Maddesinde öngörülen oranda gecikme zammı uygulanarak tahsilatları yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bulgumuzda da belirttiğimiz üzere; kira alacaklarının zamanında tahsil edilmesi için gerekli yazılı ihtarların zamanında yapılması gerekmektedir. Bulgumuzda yer alan tabloda da görüleceği üzere altı ayı aşkın süredir tahsil edilemeyen kira alacakları bulunmaktadır.

Sonuç olarak, İdare tarafından, taahhüdünü yerine getirmeyen kiracılara zamanında yazılı olarak ihtar çekilmesi, durumun devam etmesi halinde kira sözleşmesinin feshedilmesi, kesin teminatın gelir kaydedilmesi, kiracının ihalelerden yasaklanması ve derhal tahliye işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 5: İdarenin Haczedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

İdarenin haczedilemeyen gelirlerini teşkil eden vergi, resim ve harçların tahsil edildiği banka hesabında haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu, dolayısıyla haczedilemeyen gelirlerin ayrı banka hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun "Haczi caiz olmayan mallar ve haklar" başlıklı 82'nci maddesinde, özel yasalarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların haczedilemeyeceği belirtilmiştir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "İl özel idaresinin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 7'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında İl özel idaresinin proje karşılığı borçlanma

yoluyla elde edilen gelirleri, vergi, resim ve harçları, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları haczedilemez denilmek suretiyle özel idarelerin haczi mümkün olmayan gelirleri sayılmıştır.

Ayrıca 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 7'nci maddesinde belediyelere, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda verilmesi öngörülen payların vergi hükmünde olduğu düzenlenmiştir. Dolayısıyla genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar da 5779 sayılı Kanun ile vergi hükmünde kabul edildiğinden haczedilmesi mümkün değildir.

Yapılan incelemede vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil edildiği banka hesabında haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu tespit edilmiştir. İdarenin haczedilemeyen gelirlerinin ayrı hesapta tutulmaması ve haczedilebilir gelirlerle aynı banka hesabında birleştirmesi, bu hesaptaki paraların haczedilemeyen vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa haczedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkânsız hâle getirmektedir.

İdarelerin bu nitelikteki hesapları yargı mercileri tarafından "havuz hesabı" olarak nitelendirilmektedir. Nitekim Yargıtay 12. Hukuk Dairesi'nin 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı kararında da; "...borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanması ve birbirine karıştırılması, haczedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edilmelidir." denilmektedir.

Mevzuatta yer alan haczedilemezlik kuralı, kamu hizmeti gören ve kamu tüzel kişiliğini haiz idareler için teminat altına alınmış bir hak oluşturmayı amaçlamıştır.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; banka hesaplarının birliktelik sağlaması ve diğer gelirlerin oranının çok düşük olması gibi sebeplerle haczedilemez nitelikteki gelirlerin ayrı banka hesaplarında izlenmediği ifade edilmiştir. Ancak haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanmasının, haczedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edilmesi sonucunu doğuracağından İdare, haczedilemezlik kuralı ile tesis edilen güvenceden yararlanamayacaktır.

Sonuç olarak, açıklanan nedenlerle söz konusu hakkın tesis edilebilmesi için "havuz hesabı" uygulaması yerine haczedilemez nitelikte olan vergi, resim ve harç gelirlerinin ayrı bir banka hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Hakediş Ödemelerinden Yapılan Sosyal Güvenlik Prim Borcu ve Vergi Borcu Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Hakediş ödemelerinden yapılan sosyal güvenlik prim borç kesintilerinin 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri hesabında, vergi borç kesintilerinin ise 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar hesabında izlenmesi gerekirken her iki kesintinin de 333-Emanetler hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 269'uncu maddesinde; bu hesabın mevzuatı gereği kamu idarelerince sorumlu veya mükellef sıfatıyla vergi dairesine ödenmesi gereken her türlü vergi, resim, harç ve benzeri borç tutarlarının izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın işleyişi" başlıklı 270'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; mevzuatı gereğince nakden veya mahsuben tahsil edilip ilgili vergi dairelerine yatırılması gereken tutarların bu hesaba alacak, ilgili hesaba borç kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Diğer yandan, 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 271'inci maddesinde; bu hesabın sosyal güvenlik mevzuatı hükümlerine göre sosyal güvenlik kurumları adına nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın işleyişi" başlıklı 273'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise; ilgili sosyal güvenlik kurumu geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların bu hesaba alacak ve ilgili hesaplara borç kaydedileceği hususları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, hakediş ödemelerinden Sosyal Güvenlik Kurumu için gerçekleştirilen tahsilatların 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri hesabı, Hazine ve Maliye Bakanlığı adına gerçekleştirilen tahsilatların ise 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar hesabı yerine 333-Emanetler hesabında takip edildiği ve bu hesaptan ilgili kurumlara aktarma yapıldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; kuruma ait vergi ödemeleri ile sosyal güvenlik prim ödemelerinin 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar hesabı ve 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri hesabında takip edildiğinden dolayı herhangi bir karışıklığa sebebiyet verilmemesi adına hakediş ödemelerinden yapılan kesintilerin 333-Emanetler Hesabında izlendiği ifade edilmişse de Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri uyarınca hakediş ödemelerinden Sosyal Güvenlik Kurumu için gerçekleştirilen tahsilatların 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri hesabı, Hazine ve Maliye Bakanlığı adına

gerçekleştirilen tahsilatların ise 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, idarece yapılacak hakediş ödemelerinden Sosyal Güvenlik Kurumu adına nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri hesabında, Hazine ve Maliye Bakanlığı adına nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların ise 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Doğrudan Teminle Yapılan ve İfası Belirli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22/d maddesine göre doğrudan teminle yapılmış olan ve sözleşmesinin icrası belirli bir süreyi kapsayan yapım işlerinde yüklenici firmalar ile sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Doğrudan temin yapmak suretiyle ihtiyaçların karşılanması yöntemi 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinde düzenlenmiştir. Anılan düzenlemenin 22/d maddesine göre, büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar (2024 yılı için 622.756,00 Türk Lirası), diğer idarelerin beş milyar Türk Lirasını (2024 yılı için 207.453,00 Türk Lirasını) aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımları ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan teminle karşılanabilir.

Diğer taraftan, doğrudan temine ilişkin düzenlemeler Kamu İhale Genel Tebliği’nde yapılmıştır. Konuya ilişkin olarak anılan Tebliğin “Doğrudan Temine İlişkin Açıklamalar” başlıklı 22’nci maddesinin 22.1.1.3 numaralı bendinde; “22.1.1.3. Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. Buna karşılık, 22’nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılması zorunludur” düzenlemesi yapılmıştır.

Bu düzenlemeye göre, doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlarda malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi halinde alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunludur.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre doğrudan temin ile gerçekleştirilen Sağlık Ocağı Mekanik Tadilatı Bakım Onarım İş, Kayı Köyü Kamera Sistemi Yapım İş, Ketençimen Kayak Merkezi Bakım ve Onarım Yapım İş, Ketençimen Jeneratör ve Elektrik Tesisatı Bakım Onarım İş, Kültür Merkezi Boya Yapım İş, Murtaza Köyü Pazar Alanı Çatı Bakım Onarım İş ve Tarımsal Sulama Tesis Bakım Onarım Yapım İş gibi çeşitli yapım, bakım, onarım ve tadilat işlerinde sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen ve belli bir süreyi gerektiren yapım işlerinde işin idare tarafından belirlenen koşullarda ve özelliklerde yapılmasını garanti altına almak, kamu kaynaklarının daha etkin kullanımını ve işin kontrolünü sağlamak, ilgili işten doğabilecek hukuki ihtilafların önüne geçmek için mevzuatın zorunlu kıldığı sözleşmelerin düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerine Göre Güncellenmemesi

İdareye ait taşınmazlardan beş yılı aşan sürelerle kiraya verilenlerin kira bedellerinin belirlenmesinde, mevzuat hükümlerinin uygulanmaması sebebiyle günün emsal ve rayiç bedellerini yansıtmadığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Uygulama alanı" başlıklı 339'uncu maddesinde, konut ve çatılı iş yeri kiralarına ilişkin hükümlerin kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı açıkça ifade edilmiştir.

Türk Borçlar Kanunu'nun konut ve çatılı işyerlerinin kira bedelinin belirlenmesini düzenleyen 344'üncü maddesinde ise;

"Tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları, bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerlidir. Bu kural, bir yıldan daha uzun süreli kira sözleşmelerinde de uygulanır.

Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapılmamışsa, kira bedeli, bir önceki kira yılının tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla hâkim tarafından, kiralananın durumu göz önüne alınarak hakkaniyete göre belirlenir.

Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeli, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenir. Her beş yıldan sonraki kira yılında bu biçimde belirlenen kira bedeli, önceki fıkralarda yer alan ilkelere göre değiştirilebilir.

... ” denilmektedir.

Buna göre, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, kiralananın durumunu ve emsal kira bedellerini yansıtabilecek şekilde kira bedellerinin yeniden belirlenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda kira bedellerinin emsallerine uygun olarak belirlenerek tarafların anlaşmasının esas olduğu, anlaşma sağlanamaması durumunda dava süreçlerinin işletilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

İdareye ait taşınmazlara ilişkin kira dosyalarının incelenmesi sonucunda; 5 yıldan uzun süreli kiraya verilen veya 5 yıldan kısa süreli olmakla beraber beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmesi bulunan çok sayıda taşınmaz bulunduğu, söz konusu taşınmazlara ilişkin beş yıldan sonraki kira artışlarının 6098 sayılı Kanun’un 344’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan hükmün aksine sözleşmesinde belirtilen ÜFE veya TÜFE oranında artırıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 11: 5 Yıldan Uzun Süreli ve Bedelin Güncellenmediği Taşınmazlar

İlçe	Mahalle	Ada	Parsel	Kullanım Amacı	İlk Kira Bedeli Yıllık (TL)	Kira Başlama Tarihi	Yıllık Kira Bedeli (TL)
Merkez	Ahi Paşa	343	24	Dükân (5/B)	31.748,00 ₺	26.11.2018	149.345,00 ₺
Merkez	Ahi Paşa	343	24	Dükân (5/D)	26.000,00 ₺	4.02.2016	151.025,00 ₺
Merkez	Ahi Paşa	343	24	Dükkan (5/E)	49.875,00 ₺	9.02.2017	242.980,00 ₺
Merkez	Fertek	276	41	Öğrenci Yurdu (1. Kılıçarslan)	915.240,00 ₺	1.09.2015	4.348.897,84 ₺

Merkez	Fertek	276	39	Öğrenci Yurdu (2. Kılıçarslan)	915.240,00 ₺	1.09.2015	4.313.959,16 ₺
Merkez	Aktaş Kasabası Devlet Mah	159	398	Yeraltı Soğuk Hava Deposu (B Blok)	95.000,00 ₺	4.08.2016	798.184,00 ₺
Merkez	Aktaş Kasabası Devlet Mah.	159	398	Yeraltı Soğuk Hava Deposu (A Blok)	88.000,00 ₺	4.08.2016	798.184,00 ₺
Merkez	Aktaş Kasabası Devlet Mah.	159	398	Yeraltı Soğuk Hava Deposu (C Blok)	151.000,00 ₺	21.09.2018	547.801,00 ₺
Merkez	Aktaş Kasabası Devlet Mah.	159	398	Yeraltı Soğuk Hava Deposu (E Blok)	120.000,00 ₺	21.09.2018	435.338,00 ₺
Merkez	Aktaş Kasabası Devlet Mah.	159	398	Yeraltı Soğuk Hava Deposu (I Blok)	152.000,00 ₺	20.09.2018	551.359,00 ₺
Altunhisar	Aşağı Mah.	528	10	Engelli Bakım Merkezi	26.000,00 ₺	12.08.2016	139.234,00 ₺
Bor	Sokubaşı	1826	3	Lokanta Park Tesisleri	1.200,00 ₺	10.09.2004	12.668,00 ₺
Çamardı	Bereketli	304	205	Soğuk Hava Deposu (1000 Tonluk)	15.400,00 ₺	16.03.2016	124.121,00 ₺
Çiftlik	Çarşı	138	58	Rehabilitasyon Merkezi	10.200,00 ₺	8.11.2007	144.990,00 ₺
Ulukışla	Kadılar	71	22	Dükkân (21 Nolu)	1.000,00 ₺	17.02.2017	5.992,00 ₺
Ulukışla	Hürriyet	163	108	Soğuk Hava Deposu	15.250,00 ₺	4.12.2012	120.799,00 ₺
Ulukışla	Kadılar	71	22	Dükkân (19 Nolu)	1.000,00 ₺	29.06.2017	5.832,00 ₺
Ulukışla	Kılan Köyü	120	22	Dükkân	1.050,00 ₺	18.06.2015	8.890,00 ₺

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; 17.01.2019 tarihinde, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanun'un 344'üncü maddesinde yapılan değişiklikler dikkate alınarak kira bedel artışlarının gerçekleştirildiği, bu sebeple kiraya verilen taşınmazların kira gelirlerinin günün emsal ve rayiçleri altında kalmadığı belirtilerek, on iki aylık ortalama TÜFE değişim oranında kira artışı yapıldığı ifade edilmiştir.

Ancak bulgumuzda da belirttiğimiz üzere 6098 sayılı Türk Borçlar Kanun'un 344'üncü maddesine göre; beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, kiralananın durumunu ve emsal kira bedellerini yansıtacak şekilde kira bedellerinin yeniden belirlenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda kira bedellerinin emsallerine uygun olarak belirlenerek tarafların anlaşmasının esas olduğu, anlaşma sağlanamaması durumunda dava süreçlerinin işletilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Ancak İdare uygulamasında 17.01.2019 tarihine kadar on iki aylık ortalama ÜFE değişim oranında, bu tarihten sonra on iki aylık ortalama TÜFE değişim oranında artış yapılmıştır.

İdare taşınmazlarının ilk kira başlangıçlarının çok eski yıllara dayanması, kira sözleşmelerinin kurulduğu tarihten bu yana kira bedelinin her yıl ÜFE veya TÜFE oranında artırılması ve kira sözleşmelerinde emsal uygulanmaması İdareye ait taşınmaz kira bedellerinin emsal ve rayiç kira bedellerine göre çok düşük kalmasına neden olmaktadır.

Netice olarak; süresi beş yılı aşan ya da beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinin beş yıldan sonraki kira bedelleri 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesine uygun olarak belirlenmelidir.

BULGU 9: Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Sürelerinin Sonunda Yeniden İhale Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin sözleşme sürelerinin sonunda yeniden ihalesinin yapılmadığı, sözleşme hükümleri çerçevesinde kira artışı yapılmak suretiyle kira sürelerinin uzatıldığı; çatılı işyerlerinden 10 yıldan fazla süresi uzatılan sözleşmelerin bulunduğu tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde; il özel idarelerinin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun kapsamında olduğu düzenlenmiştir.

“Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64'üncü maddesinde; istisnaları olmakla birlikte kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin, on yıldan çok olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un “Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75'inci maddesinde; taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenileceği;

kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, ecrimisil alınacağı; işgal edilen taşınmaz malların, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "İl özel idaresinin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 7'nci maddesinde; "2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümleri il özel idaresi taşınmazları hakkında da uygulanır." denilmektedir.

Ayrıca 5302 sayılı Kanun'un "İl genel meclisinin görev ve yetkileri" başlıklı 10'uncu maddesinin (f) bendine göre; taşınmazların üç yıldan fazla süre ile kiralanmasına karar vermek il genel meclisinin, "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 26'ncı maddesinin (g) bendine göre ise; taşınmazların üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek encümenin görev ve yetkileri arasında yer almaktadır.

Öte yandan 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339'uncu maddesinde; konut ve çatılı işyeri kiralarna ilişkin hükümlerin, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı belirtilmiştir. Kanun'un 347'nci maddesinin birinci fıkrasında ise,

"Konut ve çatılı işyeri kiralalarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az on beş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir." hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; il özel idaresinin, taşınmazlarını 2886 sayılı Kanunda yer alan ihale usulleri ile on yılı geçmemek üzere kiraya verebileceği, üç yılı geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına karar vermenin encümen tarafından, üç yılı aşkın kiralamalara ilişkin kararın ise il genel meclisi tarafından alınacağı, konut ve çatılı işyeri kiralalarında kiraya verenin sözleşme süresinin sonuna dayanarak sözleşmeyi sona erdiremeyeceği ancak on yıllık uzama süresinin bitiminden üç ay önce bildirimde bulunarak sözleşmeyi sona erdirebileceği anlaşılmaktadır.

Ayrıca 2886 sayılı Kanun'un yukarıdaki hükümlerine göre; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların kira sözleşmelerinin sona ermesine rağmen kiracıları tarafından tahliye edilmemesi ve kullanılmaya devam edilmesi durumunda

mevcut kiracılar işgalci durumuna düşmektedir. İşgalci durumuna düşen kiracılar hakkında da 2886 sayılı Kanunda yer alan ecrimisil ve tahliyeyle ilişkin hükümler uygulanacaktır.

İdarenin kiraya verdiği taşınmazlar üzerinde yapılan incelemede; ayrıntıları aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, il özel idaresinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin sözleşme sürelerinin sonunda yeniden ihale yapılmaksızın sözleşme hükümleri çerçevesinde kira artışı yapılmak suretiyle kira sürelerinin uzatıldığı; çatılı işyerlerinden 10 yıldan fazla süresi uzatılan sözleşmelerin bulunduğu tespit edilmiştir.

Tablo 12: Sözleşme Süresi ve On Yıllık Uzama Süresi Aşıldığı Halde Tahliye Edilmeyen ve Yeniden İhale Edilmeyen Taşınmazlar

İlçe	Mahalle	Ada	Parsel	Kullanım Amacı	Sözleşme Tarihi	Sözleşme Süresi
Çiftlik	Çarşı	138	58	Özel Rehabilitasyon Merkezi	8.11.2007	1 Yıl
Ulukışla	Hürriyet	163	108	Soğuk Hava Deposu	4.12.2012	3 Yıl
Ulukışla	Kılan Köyü	120	22	Dükkan	18.06.2015	3 Yıl

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bahse konu Ulukışla İlçesi Hürriyet Mahallesi 163 Ada 108 parselde kayıtlı soğuk hava deposu nitelikli taşınmazın kira süresi sonunda, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 45'inci maddesi çerçevesinde açık teklif usulü ile 30.10.2024 tarihinde ihale edildiği, ihaleye katılım olmadığı, taşınmazın yeniden ihale edilmesi çalışmalarının devam ettiği, Çiftlik İlçesi Çarşı Mahallesi 138 Ada 58 Parselde kayıtlı Özel Rehabilitasyon Merkezi ve Ulukışla İlçesi Kılan Köyü 120 Ada 22 Parselde kayıtlı dükkan vasıflı taşınmazların ihalelerinin yapılması için gerekli çalışmalara başlanılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin kiralamalarında on yıllık uzama sürelerini de dikkate alarak kiralama ihalelerini gerçekleştirmesi, on yılı aşkın kiralamaları için 2886 sayılı Kanun'a uygun olarak açıklık ve rekabet ilkesi gereği yeniden ihale yapılması ve taşınmazların kira bedelinin gerçek piyasa rayiçlerine göre belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İlköğretim Kurumlarının Büyük Çoğunluğunun İl Özel İdaresi Adına Tapuya Tescil Ettirilmemesi

Niğde il sınırları içerisinde ve köy sınırları dışında kalan yerlerdeki ilköğretim kurumlarından önemli bir kısmının idare adına tapuya tescil ettirilmediği görülmüştür.

222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu'nun 6'ncı maddesinde okul öncesi eğitim kurumlarının(anaokulların) ve ilköğretim okullarının ilköğretim kurumu olduğu, 7'nci

maddesinde dört yıl süreli ve zorunlu ilkokul ile dört yıl süreli ve zorunlu ortaokulun ilköğretim olduğu belirtilmiştir.

Bu kapsamda Anaokulu, ilkokul ve ortaokulu kapsayan 222 sayılı Kanun'un 65'inci maddesine göre; okullar için tahsis, satın alma veya kamulaştırma yoluyla sağlanan topraklar ile bu topraklar üzerinde yapılacak bina veya tesisler, bulundukları yerlere göre köy veya özel idareler adına tapuya tescil edilecektir. Başka bir ifade ile ilköğretim kurumlarının binaları ve arsalarının mülkiyeti, köy dışındaki yerleşim yerlerinde il özel idaresine aittir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinde il özel idareleri mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde yapmakla görevli ve yetkili kılınmıştır.

Aynı zamanda 5302 sayılı Kanun'un "İl özel idaresine tanınan muafiyetler başlıklı 8'inci maddesinde de il özel idarelerinin kamu hizmetlerine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmaz malları ile bunların inşa ve kullanımlarının katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarından muaf olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, il özel idarelerinin il sınırları içerisindeki ilk ve orta öğretim kurumlarının binalarının yapımı, bakımı, onarımı gibi görevlerinin ve yetkilerinin olduğu, köy tüzel kişiliğinin sınırları dışındaki yerlere yapılan ilköğretim kurumları denilen anaokulu, ilkokul ve ortaokul binaları ve tesisleri ile bu binaların yapılması maksadıyla ayrılan arazi ve arsaların tamamının tapuya tescilinin il özel idareleri adına yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; Niğde il sınırı içerisinde olup köy sınırları dışında kalan 16 tanesi anaokulu, 65 tanesi ilkokul ve 62 tanesi de ortaokul olmak üzere toplamda 143 adet ilköğretim kurumunun olduğu, fakat İdarenin kendi adına tapuda kayıtlı sadece 51 adet ilköğretim kurumunun bulunduğu, kalan 92 adet ilköğretim kurumunun tapuya tescilinin özel idare adına yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu taşınmazların mülkiyetinin İdareye geçirilmesiyle de yapı kullanım izin belgesi harcı ve elektrik tüketim vergisi gibi bazı vergi ve harçların ödenmesinden 5302 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi gereğince muaf olunacaktır.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından köy sınırları dışındaki ilköğretim kurumları ile bu maksatla ayrılan arsaların mülkiyetinin İl Özel İdaresinde olması gerektiğinden İl Milli Eğitim Müdürlüğü ile yazışmaların yapılarak bu taşınmazların tapuya tescilinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Kamu İdarelerine Gönderilen Payların İlgili Hesapta İzlenmemesi

İdare tarafından, Vilayetler Birliği ve Ahiler Kalkınma Ajansına aktarılması gereken katılım paylarının 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmeksizin doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının niteliğini düzenleyen 276'ncı maddesinde bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı, aynı yönetmeliğin 277'nci maddesinde; bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların bir taraftan 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarların ise 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği, hususları düzenlenmiştir.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un "Gelirler Ve Yönetilecek Fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinin d bendinde; il özel idareleri için bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere, cari yıl bütçesinden yüzde %1 oranında aktarılacak pay ajansın gelirleri arasında sayılmıştır.

Vilayetler Birliği Ana Tüzüğü'nün 24'üncü maddesinde; birlik üyelerinin, en son kesinleşmiş bütçelerinin %1'ini birlik faaliyet giderlerine katılım payı olarak birliğe ödeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 2024 yılında Ahiler Kalkınma Ajansı ve Vilayetler Birliğine toplamda 5.303.852,85 TL tutarında pay aktarıldığı ancak aktarılan bu payların 363-Kamu

İdareleri Payları Hesabına kaydedilmeden 630-Giderler Hesabına kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonu ile tam açıklama ilkelerinin yerine getirilmesini sağlamak amacıyla İdarenin, diğer kamu idarelerine gönderdiği payları 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında izlemesi gerekmektedir.

BULGU 12: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

İdarede istihdam edilen işçilere bir yılda 270 saatten fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Çalışma süresi" başlıklı 63'üncü maddesinin ikinci fıkrasında, *"Tarafların anlaşması ile haftalık normal çalışma süresi, işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine, günde onbir saati aşmamak koşulu ile farklı şekilde dağıtılabilir. Bu halde, iki aylık süre içinde işçinin haftalık ortalama çalışma süresi, normal haftalık çalışma süresini aşamaz. Denkleştirme süresi toplu iş sözleşmeleri ile dört aya kadar artırılabilir."*, üçüncü fıkrasında, *"Çalışma sürelerinin yukarıdaki esaslar çerçevesinde uygulama şekilleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle düzenlenir."* hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "Fazla çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında, *"Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz."*, on birinci fıkrasında, *"Fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmaların ne şekilde uygulanacağı çıkarılacak yönetmelikte gösterilir."* düzenlemeleri yapılmış ve "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104'üncü maddesinde de, Kanunun 63'üncü maddesinde ve yönetmelikte belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak işçilerini çalıştıran işveren veya işveren vekiline bin iki yüz Türk Lirası (2024 yılı için 14.739,00 TL) idari para cezası verileceği belirtilmiştir.

İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde, *"Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir. Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sürelerinin*

hesabında yarım saatten az olan süreler yarım saat, yarım saati aşan süreler ise bir saat sayılır.” denilmiştir.

Bu bağlamda, yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere bir işçinin fazla çalışma süresinin bir yılda 270 saatten fazla olmaması gerekmektedir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede, İdare bünyesinde görev yapan işçilere fazla çalışma üst sınırının çok üzerinde olmak üzere 700 saatlere varan fazla mesai yaptırıldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, üst sınırı mevzuat ile belirlenmiş olan fazla çalışma süresinin aşılmaması hususunda İdare tarafından gereken özenin gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında ve düzenli olarak kullandırılmaması sebebiyle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

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

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

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanunun 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya izin ücretini 57'nci maddenin üç ve dördüncü fıkralarında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen veya 59'uncu maddedeki hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2024 yılı için 2.666,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca, Cumhurbaşkanlığı'nın 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelgesinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemede; İdarede görev yapan işçilerden 32'sinin 100 ile 300 gün arasında, 23'ünün 300 ile 500 gün arasında, 8'inin ise 500 günden fazla kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları karşılığında işçilerin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderler ortaya çıkacaktır. Bu kapsamda 2024 yılında iş akdi sona eren işçilere toplamda 5.508.631,12 TL izin parası ödenmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılmasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

İdare ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM-BİR-SEN) arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde mevzuata aykırı olarak sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 128'inci maddesi uyarınca; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklı olup toplu sözleşme ile mali ve sosyal haklara ilişkin düzenleme yapılabilecektir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde; 375 sayılı KHK'nın ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği belirtilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde, sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ile bu belediyede en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal Denge Tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında ise; belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'si olduğu; sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarın aşılmaması kaydıyla çeşitli adlar altında yapılan ödemeler dahil ödenebilecek tazminatın aylık tutarının, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de anlaşıldığı üzere, sosyal denge sözleşmeleri ile sadece görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Bunun dışında sosyal denge sözleşmelerinin yasal çerçevesini genişletecek biçimde kamu görevlilerine ek mali veya sosyal haklar tanınması yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil edecektir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; İdare ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı sözleşmesinde idarenin tesisleri ile düzenlediği etkinliklerden sendika üyeleri ile bakmakla yükümlü oldukları kişilerin ücretsiz veya indirimli yararlandırılacağı, üyelerin mesleki becerilerinin arttırılmasına yönelik eğitimler verileceği ve gerektiğinde bu kapsamda salon, ekip, araç ve gereçlerin ücretsiz tahsis edileceği ve üyelerin iş yerine geliş gidişlerinde servis hizmeti sağlanacağına ilişkin düzenlemelere yer verildiği tespit edilmiştir.

Görüldüğü gibi sözleşmede yer verilen söz konusu düzenlemeler sosyal denge tazminatının yasal kapsamı dışında olup çalışanlara ek sosyal haklar getirmektedir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sosyal denge sözleşmesinde yer verilen mali haklar dışındaki düzenlemeler mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup sosyal denge sözleşmelerinde mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 15: Sosyal Güvenlik Kurumu Ek Karşılık Primlerinin Tahakkukuna İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

Sosyal Güvenlik Kurumu ek karşılık primlerinin 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesabında izlenmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "Prim oranları ve Devlet katkısı" başlıklı 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde; sigortalılara bağlanan veya bağlanacak vazife malullüğü aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olmak üzere, bu kapsamdaki sigortalılar için kamu idarelerinin bütçelerinden ayrılan sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ödeneklerinin %20'si oranında ek karşılık primi alınacağı ve ayrılan ek karşılık priminin tamamının kurum bütçelerinin yetkili makamlarca onaylanarak yürürlüğe girdiği tarihi takip eden aybaşlarından itibaren altı ay içinde ve aylık eşit taksitlerle ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 278'inci maddesinde; bu hesabın, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılacağı hususu düzenlenmiştir.

Buna göre, kamu idarelerinin; sigortalılara bağlanan veya bağlanacak vazife malullüğü aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olmak üzere, bu kapsamdaki sigortalılar için sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ödeneklerinin %20'si oranındaki ek karşılık primini bütçelerinden ayırması ve Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenmek üzere ayrılan bu tutarı 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin sigortalılara bağlanan veya bağlanacak vazife malullüğü aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olan ek karşılık primini bütçesinden ayırdığı, bu tutarları 6 ay içerisinde ve aylık eşit taksitler halinde ödemeyi

Sosyal Güvenlik Kurumuna taahhüt ettiği, ancak taahhüt ettiği bu tutarları 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına kaydetmeksizin ödeme aşamasında doğrudan giderleştirdiği tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; Sosyal Güvenlik Kurumu ek karşılık primlerinin peşin olarak ödendiği ve bu sebeple 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabının kullanılmadığı ifade edilmişse de dönem içi muhasebe kayıtları incelendiğinde söz konusu ödemelerin yılı içerisinde muhtelif tarihlerde taksitler halinde ödendiği ve buna rağmen 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına kaydedilmeksizin ödeme aşamasında doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Sonuç olarak, tahakkuk yapıp borç kesinleştikten sonra 6 ay içerisinde Sosyal Güvenlik Kurumuna ödemesi yapılacak ek karşılık primleri taksite bağlanmış yükümlülük niteliğinde olduğundan söz konusu borcun tahakkukunun 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesabında izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Yapım İşleri İçin Düzenlenen Bütün Riskler Sigortasının Yürürlükte Olduğuna Dair Hakedişe Belge Eklenmemesi

İdare tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinin sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce idareye sunulmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 9'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında, sigortalara ilişkin poliçelerin, idarenin yazılı izni dışında; genişletilmiş bakım devresi teminatı hariç, poliçenin geçici kabul tarihinden önce iptal edilemeyeceği ve süresinin kısaltılamayacağı, genişletilmiş bakım devresi teminatının ise kesin kabul tarihinden önce iptal edilemeyeceği hükmünü taşıması ve ilk hakediş raporunun düzenlenip tahakkuka bağlanmasından önce idareye verilmesi gerektiği, aksi davranılması halinde hakediş tutarı ve öngörülmüş ise avansın ödenmeyeceği kuralı yer almaktadır. Aynı fıkranın devamında ise, sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce idareye sunulmasının zorunlu olduğu hususu yer almaktadır.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede, İdare tarafından 2024 yılında yapılan veya yapımı devam eden toplamda 35 adet yapım işinin olduğu ancak söz konusu iş ve işyerlerinin korunmasına yönelik inşaat sigortası primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak belgenin her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce idareye sunulmadığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, anılan uygulama aksaklıkları ve mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yükleniciyi korumak ve işin zamanında yapılmasını temin ederek, kamu kaynağının kullanımında etkinliği sağlamak amacıyla getirilmiş olan işyerinin sigortalanması konusunda, yükleniciden, sigorta primlerinin ödendiğine dair dekontların istenmesi ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğunun her ödeme öncesinde takip ve teyit edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 17: Yapımı Gerçekleştirilen ve İşletim, Bakım ve Onarımı Devredilen Sulama Tesislerinde Sözleşmelerine Aykırı Uygulamalar Bulunması

İdare tarafından yapımı gerçekleştirilen, işletme, bakım ve onarımı ilgili belediye, sulama kooperatifi ve köy muhtarlıklarına devredilen gölet ve sulama tesislerinde, devralan kurumların yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğinin kontrol edilmediği ve gerekli durumlarda yaptırım hükümlerinin işletilmediği görülmüştür.

İl Özel İdaresi tarafından ihale edilerek yapımı gerçekleştirilen 48 adet sulama göleti, 22 adet hayvan içme suyu göleti, 92 adet de muhtelif şekilde sulama tesisi bulunmaktadır. Bahsi geçen sulama tesislerinin inşaat aşamaları tamamlanıp geçici kabulü yapıldıktan sonra bakım, onarım ve işletimleri ilgili belediye başkanlığı, sulama kooperatifi başkanlığı veya köy muhtarlığına devir sözleşmesi ile devredilmiştir.

İl Özel İdaresi Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü Sulama Tesislerinin İşletme, Bakım ve Onarımına Ait Devir Sözleşmesinde;

“... ”

Bir tarafta sözleşme metninde “İdare” olarak anılan İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü, diğer tarafta sözleşme metninde tesisi devir alan “kurum”

(Belediye, Sulama Kooperatifi, Köy Muhtarlığı) arasında aşağıdaki şartlarla iş bu İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü Sulama Tesislerini “İşletme, Bakım ve Onarımına” ait Devir Sözleşmesi imzalanmıştır.

MADDE: 1

Sözleşmenin Konusu: İdare tarafından yapılmış (Islah ve Genişletilmiş) olan sulama tesisinin İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü Sulama Tesislerinin İşletme Bakım ve Onarımına ait Devir Sözleşmesi hüküm ve esaslarına göre kurum tarafından işletilmesinin İdareden devir alınmasıdır. ...

MADDE: 2

Kurum, Devir Sözleşmesine göre işletmesini devraldığı tesisin İşletme, Bakım, Koruma ve Onarımında İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü Sulama Tesislerinin İşletme, Bakım ve Onarımına ait devir sözleşmesi hükümlerine uymakla yükümlüdür.

MADDE: 3

Kurum, tesisin işletilmesi, korunması, bakım ve onarımı için uygun ve yeterli bir teşkilat kurar, bu teşkilat için gerekli teknik personelin yetiştirilmesinde İdarece olabilen her türlü yardım ücretsiz yapılır.

MADDE: 4

a-) Tesisin koruma, bakım, onarım ve işletilmesi ile ilgili her türlü giderler Kurum tarafından yapılacaktır. Kurum, İdarece yeterli bulunacak bir ödeneği bakım ve onarım fonu olarak ayırır veya her yıl bütçesine koyar, İdare bu işleri denetlemeye her zaman yetkilidir.

b-) Tesisin, koruma, bakım ve onarım yönünden İdarenin yazılı olarak vereceği teklifi Kurum, verilen süre içerisinde yerine getirmeye zorunludur.

...

MADDE: 8

Kurum, tesisten yararlanacaklardan alacağı ücrete ait çizelgeleri "İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü Sulama Tesislerinin İşletme, Bakım ve Onarımına

ait Devir Sözleşmesinde” belirtilen esaslar içerisinde her yıl 31 Mart tarihinden evvel hazırlayıp İdareye onaylattıktan sonra uygulama yapacaktır. Ücret çizelgeleri 1 (Bir) yıl sürelidir.

Geçerli ve kabul edilebilir belge ve kayıtlara dayanan hak edilmiş haklara Kurum uymak zorundadır.

MADDE: 9

Kurum, kusuru olmaksızın tabii afetle benzeri olaylardan dolayı meydana gelecek tesisteki arıza ve aksaklıkların giderilmesi, tesisin yenilenmesi İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü teşkilatına aittir.

Ancak; Bu durumların tespiti bir raporla belirlenir ve mevcut imkanlarla yılı içerisinde giderilmesine çalışılır.

...

MADDE: 11

İş bu sözleşmenin gerektirdiği ve yapılacak her türlü giderler Kurum tarafından ödenecektir.

...

MADDE: 14

Sulama, KÖS, HİS ve Sulama havuzlarında suda yüzmek veya başka amaçlarla girişin önlenmesi için gerekli her türlü tedbirlerin alınmasından, can ve mal güvenliğinin sağlanmasından, bu konuda gerekli uyarıları yapmaktan ve uyarı tabelaları dikmekten ve bunun kanuni sonuçlarından tesisin işletilmesini teslim alan Kurum sorumludur.” düzenlemeleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan Sözleşme hükümlerinden;

-İl Özel İdaresinin “İdare”, devralan İdarenin “Kurum” olarak anılacağı, devralan kurumun tesisin korunması, işletilmesi, bakımı ve onarımına ait devir sözleşmesi hükümlerine uymakla yükümlü olduğu, devralan kurumun yükümlülüklerini yerine getirmek için uygun ve

yeterli bir teşkilat kuracağı, teknik personelin yetiştirilmesinde İl Özel İdaresinin ücretsiz yardım yapacağı,

- Devralan kurumun tesisten yararlanacaklardan alacağı ücrete ait çizelgeleri her yıl 31 Mart tarihinden önce hazırlayıp İl Özel İdaresine onaylattıktan sonra uygulama yapacağı, tesisin koruma, bakım, onarım ve işletilmesi ile ilgili her türlü giderlerin devralan kurum tarafından yapılacağı, devralan kurumun İdarece yeterli bulunacak ödeneği bakım ve onarım fonu olarak ayıracağı veya her yıl bütçesine koyacağı, İl Özel İdaresinin bu durumu denetlemeye yetkili olduğu ayrıca tesise ilişkin yükümlülükleri İdarenin yazılı olarak bildirmesi durumunda devralan kurumun verilen süre içerisinde yerine getirmeye zorunlu olduğu,

- Doğal afet benzeri olaylardan dolayı meydana gelen arıza ve aksaklıkların İl Özel İdaresi tarafından giderileceği ancak bu durumun tespitinin bir raporla belirleneceği,

- Bahsi geçen tesislerde suda yüzmek veya başka amaçlarla girişin önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınmasından, can ve mal güvenliğinin sağlanmasından, gerekli uyarıların yapılmasından ve kanuni sonuçlarından tesisin işletilmesini devralan kurumun sorumlu olduğu ve bu sözleşme kapsamında yapılacak tüm giderlerin devralan kurum tarafından karşılanacağı,

Anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; sulama tesislerinin işletilmesini, bakım ve onarımını yapmakla yükümlü bulunan kurumlar tarafından ücret tarifleri hazırlanarak İl Özel İdaresine sunulmadığı, bakım ve onarım yükümlülüklerini yerine getirmek için yeterli teknik personele sahip bir teşkilat kurulmadığı, sözleşmeden kaynaklanan koruma, işletme ve bakım-onarım yükümlülüklerini yerine getirmediği halde İdare tarafından sözleşmede yer alan fesih hükümlerinin işletilmediği görülmüştür.

İdare tarafından “Kapalı Sistem Sulama, HİS göletleri, Havuz ve Sıvatlarda Alınacak Tedbirler” konulu yazı ile tesislerin işletilmesini devralan kurumlara yapılması gereken çalışmalar ayrıntıları ile bildirilmiş olup bu uyarılara yeterli düzeyde riayet edilmemiştir. Bu nedenle, tesislerin kullanımlarını ve ömürlerini kısıtlayacak bakım ve onarımlar İl Özel İdaresi tarafından yapılmış olup sulama göletlerinin kullanılamaz duruma gelmesi, can ve mal güvenliğini tehlikeye atacak sonuçlar önlenmeye çalışılmıştır. Ancak; koruma, işletme, bakım ve onarıma ilişkin yükümlülükler devredilmesine rağmen katlanılan maliyetlerin ilgililerine rücu edilmediği tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bu tesislerden yararlanan küçük ölçekli çiftçilerin de bulunduğu, tesisi devralan kuruluşların çiftçilerden ücret toplayamadıkları, çiftçileri köylerde tutmanın önemli olduğu bu durumda kurumların destek olmalarının kaçınılmaz olduğu, İdare tarafından yapılan küçük harcamaların rücu ettirilmesinin küçük ölçekli çiftçilere zarar vereceği ifade edilmiştir. Ancak söz konusu tesislerin kullanım ömrünün korunması kullanıcıları tarafından sahiplenilmesine ve korunmasına bağlıdır. İdarede bu durumu böyle kabul etmiş olmakta ki hem devir sözleşmelerinde hem de bahsi geçen “Fezeyan Tedbirleri” konulu yazılarında tesislerin korunması için gerekli koşullar öngörmüştür. Ayrıca İdarenin kurumların yetersiz kalması durumunda tesisleri korumak için yaptığı harcamalar eleştirilmemiş olup bahsi geçen tedbirlere uyulmaması, özensiz ve kötüye kullanım durumlarında rücu edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Ayrıca bahsi geçen sulama ücretleri devir sözleşmelerinde öngörülmüş olup işletme giderlerini karşılayacak tutarda makul ücretler olduğu değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak; devredilen sulama tesislerine ilişkin sözleşmede yer alan hükümlerin tam ve zamanında uygulanmasını sağlayacak tedbirlerin alınması, gerekli yükümlülüklerin İdare tarafından yerine getirilmesi durumunda ilgililerine rücu edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 18: Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede Yetersiz Kalınması ve İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

İdarenin görev alanında bulunan ve imar mevzuatına aykırı bir şekilde “kaçak yapı” sınıfında bulunan yapılara, imar mevzuatında yer alan yaptırım hükümlerinin etkin bir şekilde uygulanmadığı görülmüştür.

09.05.1985 tarih ve 18749 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 3194 sayılı Kanun’un “Yapı ruhsatiyesi” başlıklı 21’inci maddesinde, aynı Kanun’un 26’ncı maddesinde gösterilen istisnalar hariç her türlü inşaat yapımının ilgisine göre belediye veya valiliklerden alınacak yapı ruhsatına tabi olduğu, “Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar” başlıklı 32’nci maddesinde, istisnalar dışında ruhsat alınmadan yapıya başlanması, kaçak yahut ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda mevcut yapının yerel idarelerce yıktırılacağı, yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine

rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapıların Bakanlıkça yıkılabileceği, “İdari müeyyideler” başlıklı 42’nci maddesinde, imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında idari para cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde; Özel İdare yetki sınırları içinde bulunan toplam 67 taşınmaz için İl Daimî Encümeni tarafından yıkım kararı alındığı, bu kaçak yapılardan: yalnızca 5 tanesinin yıktırıldığı, halen haklarında yıkım kararı bulunan 62 adet “kaçak yapı” sınıflaması kapsamında taşınmazın mevcut olduğu tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve ruhsatlandırılmayan kaçak inşaatların yıkımı konusunda gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; “kaçak yapı” sınıfında bulunan yapıların 3194 sayılı İmar Kanunu’na uygun bir şekilde ruhsatlarına uygun hale getirilmesinin sağlanması, bunun gerçekleştirilememesi durumunda İl Daimî Encümenince haklarında yıkım kararı alınan yapıların yıkılması, bu yapılara imar mevzuatında yer alan idari para cezalarının uygulanarak takibinin yapılmasının gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 19: Gerçek ve Tüzel Kişilere Sondaj İzni Verilen Kuyulardan Çekilen Su Miktarı ve Faydalı Tüketim Miktarlarına İlişkin Denetimin Yapılamaması

Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce gerçek ve tüzel kişilere sondaj izni verilen kuyuların faydalı tüketim miktarlarına ilişkin bilgilerin İdare tarafından DSI’den alınmadığı görülmüştür.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun’un “Yeraltı sularının mülkiyeti” başlıklı 1’inci maddesinde; yeraltı sularının umumi sular meyanında olup Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu, bu suların her türlü araştırılması, kullanılması, korunması ve tescilinin bu Kanun hükümlerine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Terimler” başlıklı 2’nci maddesinde, “faydalı kullanım” terimi yeraltı suyunun içmede, temizlikte, belediye hizmetlerinde, hayvan sulamada, zirai sulamada, maden ve sanayide, sportif vesair tesislerde kullanılması şeklinde; “faydalı ihtiyaç” terimi ise yeraltı

suyunu kullanacak kimsenin faydalı kullanışları için muhtaç olduğu su miktarı olarak tanımlanmıştır.

Mezkûr Kanun'un 4'üncü maddesinde ise kuyu açan kimsenin, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkili olduğu, faydalı kullanım miktarını aşan suların 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verileceği; faydalı ihtiyaç miktarının, tahsis edilecek maksada göre ilgili bakanlıkların mütalaası alınmak suretiyle Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü tarafından tayin ve tespit edileceği hükme bağlanmıştır.

Su Tahsisleri Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde su tahsisi, miktarı ve kalitesi belirli sudan bir ya da birden fazla gerçek ya da tüzel kişiye belirli bir amaç için belirli miktarda ve belirli süre ile su kullanım izni verilmesi olarak tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik'in "İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde ise tahsis izni verilen miktardan daha fazla ve amacın dışında su kullanılamayacağı, tahsis edilen suların korunması ve verimli kullanımının sağlanması amacıyla, faaliyetten sorumlu kurum ve kuruluşların, kendi mevzuatlarından kaynaklanan yetkileri kapsamında faaliyeti izleyeceği, tahsis amacı dışında veya tahsis edilen miktarın üzerinde su kullanımının tespiti halinde DSİ'ye bildirileceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere sondaj kuyularına (yeraltı sularının tahsisine) ilişkin olarak tüm yetki Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde bulunmaktadır. Faydalı tüketim miktarının üzerinde kullanılan yeraltı suyunun 167 sayılı Kanun gereği kullanıcıya kiralanması gerekmektedir. Sondaj kuyularından çıkarılan suyun kiralanması gereken kısmı ise İl Özel İdaresini ilgilendirmektedir. Ayrıca tahsis izni verilen miktardan fazla ve amacı dışında su kullandırılmaması, bu durumun tespiti halinde DSİ'ye bildirilip gerekli tedbirlerin alınmasının sağlanması gerekmektedir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; İdare tarafından Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğü izniyle açılan kuyularda faydalı tüketim miktarının ve buna ilişkin faydalı tüketimi aşan kısımların denetimiyle ilgili olarak DSİ'den gerekli bilgilerin alınmadığı ve DSİ ile koordineli yürüyen bir iş akış ağı oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Faydalı kullanım miktarının üzerindeki suların İl Özel İdaresince kiralanıp bedelinin alınması, bu işlemin yapılabilmesi için de öncelikle su tahsisi yapılan gerçek ve tüzel kişilerin

kullanmış olduğu kuyu suyunun faydalı tüketim miktarı ve kullanımın bu miktarın üzerinde olup olmadığının bilinmesi gerekmektedir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; 2024 yılında su kiralama talebinde bulunan gerçek ve tüzel kişi bulunmadığı, su kiralama talebinde bulunulması halinde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile koordineli çalışılarak ilgili mevzuat hükümlerine göre işlem yapılacağı ifade edilmiştir. İdare tarafından sondaj kuyularının faydalı tüketim miktarlarının tespiti, içme suyu analizleri DSİ tarafından yaptırıldığı belirtilmiş olsa da, sondaj kuyularının faydalı tüketim miktarlarının doğru belirlenmesi, verilen ruhsatlarının incelenmesi ve denetiminin yapılması; su kaynaklarının verimli ve tasarruflu kullanılması amacıyla Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile ortak proje yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, yeraltı sularının kullanımına ilişkin İdare ile Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü arasında yapılacak ortak hizmet projesi ile bölgede bulunan sondaj kuyularının faydalı tüketim miktarlarının tespitinin ve gözetiminin yapılması, yeraltı su kaynaklarının korunması bakımından zorunludur.

Sonuç olarak, Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyulara ilişkin faydalı tüketim miktarlarının DSİ ile ortaklaşa bir çalışmayla saptanmasına, bu kuyularda olması muhtemel kaçak su kullanımlarına yönelik tedbirlerin alınmasına, bedellendirilmesi gereken kısımların bedellendirilip tahsilatının sağlanmasına ve yeraltı sularının korunmasına yönelik çalışmalara başlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 20: Muhtelif İhtiyaçların Temel İhale Usulleri Kullanılmaksızın Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Karşılanması

İdare tarafından ihale yapılmak suretiyle karşılanması gereken bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, doğrudan temin parasal sınırının altında kalacak şekilde parçalara bölünerek gerçekleştirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Harcama Talimatı ve Sorumluluk” başlıklı 32’nci maddesinde; harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, Kanun ve diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu oldukları belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; idareler bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları belirtilmiş, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun’un “Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesinin d bendinde; Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 2024 yılı için 622.756,00 TL, diğer idarelerin 207.453,00 TL’yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temine başvurulabileceği belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin 22.5’inci maddesinde, Kanun’un 19’uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle 22’nci maddenin (d) bendi kapsamında temininin 4734 sayılı Kanun’un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmiş, bu yöndeki uygulamaların ilgililer açısından sorumluluk doğuracağı hususu da dikkat edilmesi gereken bir başka konu olarak vurgulanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca; adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal, hizmet ve yapım işlerinin kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle doğrudan temin ile karşılanması Kanun’un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmekte olup bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı da Genel Tebliğ’de ayrıca belirtilmiştir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; aynı ihale içinde yer alabilecek nitelikteki ihtiyaçların, birbirine yakın tarihlerde parçalara bölünerek temin edildiği tespit edilmiştir. Bahsi geçen harcamalara ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 13: Doğrudan Temin ile Yaptırılan İşler Listesi

İşin Adı	Alım Yapılan Firma/Kişi	Alımın Gerçekleştiği Tarih	Gerçekleşen Satın Alımın Tutarı (KDV Hariç)
İş Makinası Yedek Parça Alımı	A Firması	22.02.2024	201.193,00 TL
		20.03.2024	202.234,00 TL
		21.03.2024	201.517,00 TL

		04.04.2024	204.695,00 TL
		04.04.2024	202.198,00 TL
		28.05.2024	200.463,00 TL
		23.07.2024	202.695,00 TL
İş Makinası Yedek Parça Alımı	B Firması	31.01.2024	137.920,00 TL
		24.02.2024	200.300,00 TL
		04.04.2024	202.195,00 TL
		15.04.2024	200.000,00 TL
		08.06.2024	200.950,00 TL
İş Makinası Yedek Parça Alımı	C Firması	21.03.2024	200.142,00 TL
		04.04.2024	200.463,00 TL
Tarımsal Sulama Tesisi Bakım Onarımı İçin Malzeme Alımı	A Firması	03.06.2024	204.000,00 TL
		07.06.2024	196.325,00 TL
		09.07.2024	205.000,00 TL
		19.07.2024	207.150,00 TL
		22.07.2024	206.640,00 TL
	B Firması	10.07.2024	206.625,00 TL
Tarımsal Sulama Tesisi Bakım Onarım Yapım İş	A Firması	11.06.2024	200.625,00 TL
		26.06.2024	204.800,00 TL
		25.07.2024	206.245,00 TL
	B Firması	05.07.2024	206.250,00 TL

Buna göre 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkeleri gereği İdarelerce alımı yapılacak mal ve hizmetler ile gerçekleştirilecek yapım işlerinde, aynı ihale kapsamında yer alabilecek olanların, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla kalemlere veya gruplara bölünmemesi gerekmektedir. Adet bazında veya aynı ihale kapsamında yer alabilecek olanların kalemlere veya gruplara ayrılarak doğrudan teminle gerçekleştirilmesi Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmekle birlikte sorumluluk doğuracağı da açıktır.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu edilen alımların nitelikleri itibarıyla açık ihale yöntemiyle gerçekleştirilmesi halinde zaman alacağından doğrudan teminle yapıldığı ifade edilmişse de idarelerin yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları çerçevesinde söz konusu alımların açık ihale yöntemiyle gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, doğrudan temine ilişkin düzenlemeler, sınır değerinin altındaki günlük ihtiyaçların hızlı şekilde karşılanması ile ekonomik olarak karşılanması arasında denge kurmayı esas almaktadır. Bu nedenle, Kanun'da belirlenen sınır değerlerinin üzerindeki ihtiyaçların yine Kanun'da düzenlenen ihale yöntemleriyle karşılanması kamu kaynaklarının etkili, verimli ve ekonomik kullanılması açısından önem arz etmektedir.

BULGU 21: Mevzuatta Yer Alan Koşullar Kontrol Edilmeksizin Muhtarlık ve Köy İhtiyar Heyeti Kararlarına Dayanılarak Abonelikler İçin Uygunluk Belgesi Düzenlenmesi

İdare tarafından, 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca 31/12/2021 tarihinden önce yapılmış ve inşaat ruhsatı bulunmayan yapılar için mevzuatta yer alan zorunlulukları kontrol etmeksizin muhtarlık kararlarına dayanılarak elektrik aboneliği yapılmasına ilişkin karar alındığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 11’inci geçici maddesinde;

“1/7/2022 tarihine kadar yapı (inşaat) ruhsatı alınmış ve buna göre yapılmış olup, kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılara; yol, elektrik, su, telefon, kanalizasyon, doğal gaz gibi alt yapı hizmetlerinden birinin veya birkaçının götürüldüğünün belgelenmesi halinde, ilgili yönetmelikler doğrultusunda fenni gereklerin yerine getirilmiş olması ve bu maddenin yayımı tarihinden itibaren başvurulması üzerine, kullanma izni alınıncaya kadar ilgili mevzuatta tanımlanan ait olduğu abone grubu dikkate alınarak geçici olarak su ve/veya elektrik bağlanabilir. Bu kapsamda, ilgili belediyeden dağıtım şirketlerine elektriğin kesilmesi talebinin söz konusu olması halinde aboneliği iptal edileceğinden, su ve/veya elektrik bağlanması herhangi bir kazanılmış hak teşkil etmez. Ancak, yapı (inşaat) ruhsatı alınmış ve buna göre yapılmış olma şartı 31/12/2021 tarihinden önce yapılmış olan yapılarla ilgili olarak uygulanmaz. Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılan abonelikler de ait olduğu gruba dönüştürülür.” denilmektedir.

Buna göre, 31.12.2021 tarihinden önce yapılan ruhsatsız yapıların elektrik ve su aboneliği gibi kamu hizmetlerinden faydalanabilmesi, Kanun’da bahsedilen koşulların birlikte gerçekleşmesiyle mümkün olabilecektir. Bu koşullar, ilgili yapının; 31.12.2021 tarihinden önce yapılmış olması; yol, elektrik, su, telefon, kanalizasyon, doğal gaz gibi alt yapı hizmetlerinden birinin veya birkaçının götürüldüğünün belgelenmesi ve fenni gereklerin yerine getirilmiş olması olarak öngörülmüştür.

Yapılan incelemede; Köy İhtiyar Heyetleri tarafından “... tarafından yapılan yapı iki kat bir bağımsız meskenden oluşmaktadır. 31.12.2021 tarihinden önce yapılmıştır. Yol ve su hizmetlerinden yararlanmaktadır. Fen ve sağlık kurallarına uygundur elektrik almasında herhangi bir sıkıntı yoktur.” şeklinde ilgili taşınmazlar için kararlar alınmış olup ilgililer tarafından söz konusu kararlar ile İdareye başvuru yapılmıştır. Söz konusu başvuru karşılığında

İdare tarafından elektrik aboneliğine ilişkin yazı verilmesi için 5.000 TL başvuru ücreti alınmıştır.

İdare tarafından bu kararlara dayanılarak *“Yukarıda tapu bilgileri yer alan taşınmaz üzerinde bulunan ... tarafından yapılan bina/yapının 31 Aralık 2021 tarihinden önce yapıldığı, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun geçici 11. Maddesi gereğince elektrik abonesi yapılmasında herhangi bir sakınca olmadığına ilişkin ... Köyü köy ihtiyar heyetinin ... tarih ve ... nolu kararı yazımız ekinde gönderilmektedir. Bilgilerinize rica ederim.”* şeklinde bahsedilerek Medaş İşletme Müdürlüğüne hitaben yazılar düzenlenmiştir.

Netice olarak; İdare tarafından, 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca 31.12.2021 tarihinden önce yapılmış ve inşaat ruhsatı bulunmayan yapılar için mevzuatta yer alan koşulların kontrol edilmeksizin köy ihtiyar heyeti kararlarına dayanılarak elektrik abonesi yapılmasına ilişkin karar alındığı tespit edilmiştir. Söz konusu kararların ihtiyar heyeti ve muhtarlıkların beyanlarına dayanarak değil İdare tarafından yapıların yapım tarihini belirlemek için, ulusal adres bilgi sistemi kayıtları veya Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından tespit edilen uydu fotoğrafları ile somutlaştırılması gerektiği, buna istinaden ilgili yazıların düzenlenebileceği değerlendirilmektedir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca 31/12/2021 tarihinden önce yapılmış ve inşaat ruhsatı bulunmayan yapılar için mevzuatta yer alan zorunlulukların kontrol edilmeksizin muhtarlık kararlarına dayanılarak elektrik abonesi yapılmasına ilişkin karar alınmadığı, köy ihtiyar heyeti kararlarına dayanılarak elektrik abonesi yapılmasında herhangi bir sakınca olmadığına ilişkin Medaş İşletme Müdürlüğüne hitaben yazı yazıldığı dolayısıyla 3194 sayılı İmar Kanunu’nun geçici 11’inci maddesi ile doğrudan İdareyi bağlayıcı bir yazı yazılmadığı, köy ihtiyar heyetlerinin ayrı bir tüzel kişiliği olduğu için ihtiyar heyeti kararlarını inceleme ve kontrol yetkisinin İdarede olmadığı ve heyetin almış olduğu kararları içeren binalar ile ilgili kontrolün de yapılamadığı ayrıca 15.04.2024 tarihinden itibaren bu yazıların yazılmasının sonlandırıldığı belirtilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından kendilerini bağlayacak şekilde yazıların yazılmadığı belirtilmiş ve söz konusu ihtiyar heyeti kararları dayanak tutulmuş olsa da; söz konusu kararlarda fen ve sanat kurallarına uygunluk belirtilmiş olup köy ihtiyar heyeti üyelerinin fen ve sanat kurallarına uygunluk verecek herhangi bir fonksiyonu ve yeterliliği yoktur. Ayrıca köy ihtiyar heyeti kararlarını inceleme ve kontrol yetkisi ve görevi bulunmayan konularda İdarenin

onay niteliğinde çeşitli kuruluşlara yazılar yazmaması gerekmektedir. İdare tarafından uygulamaya son verildiği belirtilse de bu uygulama ile elektrik aboneliği yapılan yapıların mevzuat çerçevesinde kontrol edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak; 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca 31.12.2021 tarihinden önce yapılmış ve inşaat ruhsatı bulunmayan yapılar için muhtarlık ve köy ihtiyar heyeti kararlarına dayanılarak elektrik aboneliği yapılmasına ilişkin yazıların düzenlenmemesi mevzuatta yer alan koşulların kontrol edilmesi ve somut kanıtlara dayanılarak ilgili yazıların düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Üretim Faaliyetlerinin Durdurulması Kararı Verilen Bazalt Ocağında İdare Tarafından Üretim Faaliyetlerine Devam Edilmesi

Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından idare uhdesinde bulunan bazalt ocağına ilişkin olarak üretim faaliyetlerinin durdurulması kararı verilmesine rağmen idarenin üretim faaliyetlerine devam ettiği görülmüştür.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun "İşletme faaliyeti" başlıklı 29'uncu maddesinde; işletme faaliyetlerinin projesine ve bu Kanunun ilgili hükümlerine göre yürütüleceği, işletme projesine aykırı faaliyette bulunulduğunun tespit edilmesi hâlinde projeye uygun faaliyette bulunulması için ruhsat sahibine altı aya kadar süre verileceği bu süre sonunda projeye uygun faaliyette bulunulmaması hâlinde 50.000 TL idari para cezası verilerek üretim faaliyeti durdurulacağı, ancak projeye aykırı faaliyetlerin işletme açısından tehlikeli olduğunun tespit edilmesi hâlinde tehlikeli durum giderilinceye kadar üretim faaliyetlerinin doğrudan durdurulacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Beyan usulü" başlıklı 10'uncu maddesinin yedinci fıkrasının (d) bendinde; Genel Müdürlükçe faaliyeti durdurulan sahalarda üretim faaliyetinde bulunulmasının ve sahanın güvenli hale getirilmesi ile ilgili faaliyetler sonucunda üretilen madenin Genel Müdürlükten izin alınmadan sevk edilmesi hallerinin haksız yere hak iktisabı sayılacağı ve haksız yere hak iktisabına imkan veren bu hususlarla ilgili yapılmış beyanların da gerçek dışı ve yanıltıcı olarak kabul edileceği ifade edilmiştir. Aynı maddenin altıncı fıkrasında ise gerçek dışı veya yanıltıcı beyanda bulunmak suretiyle Kanun hükümlerinin uygulanmasını engelleyen ve/veya haksız surette hak iktisap eden ruhsat sahiplerine 50.000 TL idari para cezası verileceği, bu fıkranın ikinci kez ihlâli halinde bir önceki cezanın katlanarak uygulanacağı ve ilk tespit

tarihinden itibaren üç yıl içinde madde hükümlerinin üç kez ihlâl edildiğinin tespiti hâlinde ise ruhsatın iptal edileceği düzenlenmiştir.

Ayrıca aynı Kanun'un ek 15'inci maddesinde işletme güvenliğine yönelik faaliyetlerin dışında üretim faaliyetinde bulunulması fiillerini işleyenlere üç yıldan beş yıla kadar hapis ve yirmi bin güne kadar adli para cezası verileceği, bu suçlardan hüküm giyenlerin infazın tamamlanmasından itibaren on yıl boyunca madencilik faaliyeti yapamayacakları hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda Enerji Ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından 19.09.2022 tarihinde İdareye ait bulunan 51/2006-01 sayılı II-a Grubu bazalt ocağında yapılan denetimler sonucunda basamak yüksekliklerinin fazla olduğu, ocağın belli bölümlerinde akma ve kaymaların mevcut olduğu ve ocağın bu haliyle işletme güvenliği açısından tehlike arz ettiği tespit edilmiş olup söz konusu ocaklarda üretime yönelik faaliyetlerin durdurularak üretim amaçlı faaliyetlere müsaade edilememesi, daimi nezaretçi kontrolünde sadece projesine aykırı tehlikeli durumların giderilmesine yönelik faaliyetlerin (basamaklandırma, kademe yapılması, eğimin düşürülmesi) sürdürülmesi ve bu esnada çıkan malzemenin sevkiyatına izin verilmesi gerektiği idareye bildirilmiştir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; İdareye ait bulunan bazalt ocağında 19.09.2022 tarihinden itibaren üretim faaliyetlerinin durdurulması, sadece projesine aykırı tehlikeli durumların giderilmesine yönelik faaliyetlerin sürdürülmesi gerekirken İdare tarafından üretim faaliyetlerine devam edildiği tespit edilmiştir. Bu kapsamda İdare tarafından yol yapım, bakım ve onarım faaliyetlerinde kullanılması amacıyla 2023 yılında 103.815 m3 ve 2024 yılında 92.895 m3 olmak üzere toplamda 196.710 m3 üretim yapılmıştır.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bazalt ocağında projeye aykırı durumların giderilmesi için düzeltme faaliyetleri yapıldığı ve bu çalışmalar sonucunda çıkan malzemelerin köy yollarının yapım, bakım ve onarımında kullanıldığını ifade etmişlerdir. Ancak söz konusu ocaklarda üretime yönelik faaliyetlerin durdurularak üretim amaçlı faaliyetlere müsaade edilememesi, daimi nezaretçi kontrolünde sadece projesine aykırı tehlikeli durumların giderilmesine yönelik faaliyetlerin (basamaklandırma, kademe yapılması, eğimin düşürülmesi) sürdürülmesi ve bu esnada çıkan malzemenin sevkiyatına izin verilmesi gerekmektedir. Aksi halde İdare 3213 sayılı Maden Kanunu uyarınca cezai yaptırımlar ile karşı karşıya kalabilecektir.

Sonuç olarak, İdareye ait bulunan hammadde üretim sahalarında yapılan madencilik faaliyetleri esnasında herhangi bir cezai müeyyide ile karşılaşmamak için gerekli hassasiyetin gösterilmesi ve söz konusu mevzuat hükümlerinin ihlal edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 23: İdare Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile İdarenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması

İdarenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Noterler Birliği trafik tescil kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda 7 adet taşıtın İdare adına tescil kaydının bulunmasına karşılık bunların İdare envanterinde bulunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Mal Yönetiminde Etkililik ve Sorumluluk” başlıklı 48’inci maddesinde ise; kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı hükmü yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Kişisel sorumluluk ve zarar” başlıklı 12’nci maddesinin birinci fıkrasında; Devlet memurlarının, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorunda olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği yasal düzenlemede sayılan şekillerde İdarenin sahip olduğu araçların trafik tescili yapılmalı ve taşınır kayıtları yapılmak suretiyle İdare envanterinde de takip edilmelidir. Söz konusu tescil işlemlerinin takibi ve mevcut durumları muhtemel hukuki ihtilafların önlenmesini de temin edecektir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; Noterler Birliğinden alınan İdare adına tescil edilmiş taşıtların listesi ile İdareye ait taşıtlara ilişkin envanter kayıtlarının

karşılaştırılması sonucunda İdare adına kayıtlı 7 adet aracın envanterde bulunmadığı tespit edilmiştir.

Buna göre envanterde bulunmayan araçlardan 4 tanesinin önceki yıllarda hurdaya ayrılmasına rağmen tescil kayıtlarından düşümlerinin sağlanmadığı, 1 tanesinin merkez ilçe köylere hizmet götürme birliğine devredilmesine rağmen tescil kaydının güncellenmediği anlaşılmış olup diğer 2 adet aracın ise mahiyeti bilinmemektedir.

İdarenin sahip olduğu taşıtlar diğer tüm taşıtlar gibi tescil edilmekte ve Noterler Birliği kayıtlarında yer almaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları ise sahibi oldukları taşıtları ayrıca envanter kayıtlarında tutmakta ve bu kayıtlar vesilesiyle kontrol ve denetim işlemlerini gerçekleştirmektedirler. Taşıtlar gerek Noterler Birliği gerekse de idarelerin kendi bilgi sistemlerinde kayıt altına alındığından her iki kaydın birbiri ile uyumlu olması gerektiği açıktır.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalardan da anlaşılabacağı üzere araçların kayıt, kontrol ve takibi yapılmalı, envanter kayıtları ile trafik tescil kayıtlarının uyumlu hale getirilerek araç envanteri ile muhasebe kayıtları arasında analize ve karşılaştırmaya imkân verecek şekilde düzeltme ve güncellemelerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 24: Arızalanan İdare Araçlarına Tamir, Bakım ve Onarım Faaliyetleri Nedeniyle Hizmet Dışı Kalmalarına Rağmen Akaryakıt Alınması

İdareye ait bulunan ve kamu hizmetlerinde kullanılan binek araç, greyder, ekskavatör ve silindir gibi hizmet araçlarına arızalı olduğu dönemlerde yine İdareye ait akaryakıt istasyonlarından yakıt alındığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu, 32'nci maddesinde harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili,

ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde ise kamu idarelerinin taşınırların yönetimi, kaydı, muhafazası ve kullanımından sorumlu oldukları bu kapsamda kendilerine ait malların edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan Taşınır Mal Yönetmeliğinin “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu düzenlemesi yapılmıştır.

İdarenin Destek Hizmetleri Müdürlüğü bünyesinde bir adet merkezde bir adet asfalt şantiyesinde iki adet gezici olmak üzere toplamda 4 adet akaryakıt istasyonu mevcut olup ilgililer, hizmet araçlarında kullanılmak üzere akaryakıt ihtiyaçlarını bu istasyonlardan temin etmektedirler. Söz konusu araçların kamu hizmetlerinde kullanılmaları sonucunda araçlarda meydana gelen arıza, hasar gibi durumlarda ise İdare tarafından bakım onarım faaliyetleri gerçekleştirilmektedir.

Yapılan incelemede; İdareye ait bulunan ve kamu hizmetlerinde kullanılan binek araç, greyder, ekskavatör ve silindir gibi hizmet araçlarının arızalı olduğu dönemlerde söz konusu araçlar için idare bünyesindeki akaryakıt istasyonlarından yakıt alındığı tespit edilmiştir. Söz konusu araçların bakım onarımında olduğu dönemler ile akaryakıt aldıkları dönemlere ilişkin detaylı tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 14: Arızalı Oldukları Dönemde Akaryakıt Alan Araç Listesi

Sıra No	Plaka	Bakım Onarım Başlangıç Tarihi	Bakım Onarım Bitiş Tarihi	Akaryakıt Alınan Tarih
1	51 H.. 0..	2.01.2024	11.01.2024	04-08.01.2024
2	51 H.. 9..	3.01.2024	16.01.2024	08.01.2024
3	11-2...	2.01.2024	18.01.2024	13.01.2024
4	51 B.. 2..	5.01.2024	9.01.2024	06-08.01.2024
5	51 D.. 0...	10.01.2024	15.01.2024	12.01.2024
6	16-4...	11.03.2024	22.03.2024	18.03.2024

7	51 B..5..	13.05.2024	7.06.2024	30.05.2024
8	14-8...	19.07.2024	26.07.2024	20-24.07.2024
9	22-8...	24.07.2024	31.07.2024	26.07.2024
10	51 A..3..	3.07.2024	10.07.2024	05.07.2024

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması sorumluluğu çerçevesinde İdare tarafından söz konusu bakım onarımların takibine yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 25: İdare Tarafından İhale Edilen Yapım İşlerinde Verilen Aşırı Düşük Tekliflerin Açıklama İstenilmeksizin Değerlendirme Dışı Bırakılması

İdare tarafından 2024 yılında ihalesi yapılan yapım işlerinde verilen aşırı düşük tekliflerin herhangi bir açıklama istenilmeksizin doğrudan değerlendirme dışı bırakıldığı ve ihalelerin daha yüksek bedellerle sonuçlandırıldığı görülmüştür.

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

Aynı Kanun'un "Aşırı düşük teklifler" başlıklı 38'inci maddesinde ihale komisyonlarının verilen teklifleri değerlendirdikten sonra diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanları tespit ederek bu teklifleri reddetmeden önce belirlediği süre içinde teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileşenler ile ilgili ayrıntıları yazılı olarak isteyeceği ve yapılan değerlendirme sonucunda açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin tekliflerini reddedebileceği hüküm altına alınmış; maddenin devamında ise Kamu İhale Kurumunun ihale konusu işin türü, niteliği ve yaklaşık maliyeti ile ihale edilme usulüne göre aşırı düşük tekliflerin tespiti, değerlendirilmesi ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi amacıyla sınır değerler ve sorgulama kriterleri belirlemeye, ihalenin bu maddede öngörülen açıklama istenilmeksizin sonuçlandırılabilmesine, ayrıca yaklaşık maliyeti 8'inci maddede öngörülen eşik değerlerin yarısına kadar olan hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinde sınır değerinin altında olan tekliflerin bu maddede öngörülen açıklama istenilmeksizin reddedilmesine

ilişkin düzenlemeler yapmaya yetkili olduğu ve ihale komisyonunun bu maddenin uygulanmasında Kamu İhale Kurumu tarafından yapılan düzenlemeleri esas alacağı belirtilmiştir.

Bu kapsamda Kamu İhale Kurumu tarafından hazırlanarak 04.03.2009 tarih ve 27159 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Sınır değer ve aşırı düşük teklifler" başlıklı 60'ıncı maddesinde;

"(1) İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra Kurum tarafından belirlenen yönteme göre sınır değeri hesaplar.

(2) Aşırı düşük teklif tespit ve değerlendirme işlemlerine ilişkin olarak, ihale ilanı ve dokümanında belirtmek kaydıyla üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralardaki koşullar çerçevesinde aşağıdaki seçeneklerden bir tanesi kullanılır.

a) Sınır değer altında olan teklifler ihale komisyonunca aşırı düşük teklif olarak tespit edilir ve bu teklif sahiplerinden Kurum tarafından belirlenen kriterlere göre teklifte önemli olduğu tespit edilen bileşenler ile ilgili ayrıntılar yazılı olarak istenir. İhale komisyonu;

1) Yapım yönteminin ekonomik olması,

2) Seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin işin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar,

3) Teklif edilen işin özgünlüğü,

gibi hususlarda yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir.

b) Aşırı düşük teklif sınır değerinin altında teklif sunan isteklilerin teklifi açıklama istenmeksizin reddedilir.

*(3) Yaklaşık maliyeti Kanunun 8 inci maddesinde öngörülen eşik değerin (**Değişik ibare:RG-18/5/2024-32550**)⁽⁹⁾ yarısına eşit veya bu değerin üzerinde olan ihalelerde, ikinci fıkranın (a) bendinin kullanılması zorunludur.*

*(4) Yaklaşık maliyeti Kanunun 8 inci maddesinde öngörülen eşik değerin (**Değişik ibare:RG-18/5/2024-32550**)⁽⁹⁾ yarısına kadar olan ihalelerde ikinci fıkranın (a) veya (b) bendindeki seçeneklerden birisinin kullanılması zorunludur.*

(5) Kurum tarafından yayımlanan aşırı düşük teklif açıklama istenilmeksizin reddedilecek tekliflere ilişkin alımlar listesinde yer alan işlerin ihalelerinde ikinci fıkranın (b) bendinin kullanılması zorunludur." düzenlemeleri yapılmıştır.

Yapılan düzenlemeler göz önüne alındığında, yapılacak ihalelerde aşırı düşük tekliflerin değerlendirme işlemlerinin ihale ilanı ve dokümanında belirtilmesinin zorunlu olduğu, yaklaşık maliyeti Kanun'un 8'inci maddesinde öngörülen eşik değerin yarısına kadar olan ihalelerde ihale komisyonu tarafından ya aşırı düşük teklife ilişkin açıklama istenilmesi ya da aşırı düşük teklif sınır değerinin altında teklif sunan isteklilerin teklifinin açıklama istenmeksizin reddedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; İdare tarafından 2024 yılında ihale edilen 35 adet yapım işi olduğu ve bu işlere ait idari şartnamelerin tamamında aşırı düşük teklif sınır değerinin altında teklif sunan isteklilerin teklifinin açıklama istenmeksizin reddedileceği yönünde hükümler konulduğu tespit edilmiştir. Ancak İdare tarafından aşırı düşük teklif veren isteklilerden açıklama istemeksizin tekliflerin doğrudan değerlendirme dışı bırakılması, söz konusu işlerin bazı durumlarda daha yüksek bedellerle sonuçlanmasına bazı durumlarda ise bu ihalelerin iptal edilip yeniden ihaleye çıkılarak daha yüksek bir bedeller ödenmesine neden olmuştur.

İdareler, yapacakları ihalelerde gerek yeterli katılımın ve rekabetin sağlanmasından gerekse ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılmasının sağlanmasından sorumludurlar. Söz konusu ihalelerden bazılarına ilişkin detaylı bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 15: Aşırı Düşük Teklif Veren İsteklilerden Açıklama İstenilmeyen Bazı Yapım İşleri

Sıra No	İşin Adı	Sınır Değer (TL)	Sınır Değerin Altında Kalan Teklifler (TL)	Sözleşme Bedeli (TL)
1	Niğde-Merkez/Kömürcü Köyü İçme Suyu ve Kanalizasyon Şebeke Değişimi Yapım İşi	10.573.593,18	10.533.535,35	11.012.712,60 ₺
2	Niğde-Çiftlik İlçe Emniyet Amirliği Yapım İşi	21.161.624,28	20.948.000,00	23.600.000,00
3	Niğde Çeşitli Ortaöğretim Okullarının Onarım İşleri	3.403.787,08	3.367.850,00	3.529.000,00
4	Niğde-Merkez / Yıldıztepe (İnli) II Kısım YAS Sulama Tesisi Projesi Yapım İşleri	6.423.572,41	6.343.319,02	6.594.690,95
5	Niğde-Bor/Bahçeli (Adıyaman) Gölet Derivasyon ve Yüs Sulama Tesisi Yapım İşleri	1.910.599,04	1.836.060,60	2.127.800,55

Sınır değer; sınır değer katsayısı, geçerli teklifler ve idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre aritmetik bir formülle belirlenmektedir. Bu formülde sonucu etkileyen üç

unsurdan katsayı ve yaklaşık maliyet idarece belirlenirken geçerli teklifler ihaleye katılım sonucu belirlenmektedir. Yeterli katılım olmadığı ve rekabet şartlarının oluşmadığı durumlarda, sınır değerde büyük sapmalar meydana gelebilmektedir. Zira aşırı düşük sınır değer tespitinde, geçerli teklifler de etkili olmaktadır. Bu durumlara örnek olması açısından idarenin gerçekleştirdiği bir yapım işi ihalesinin sonuçlarına aşağıda değinilmiştir.

17.07.2024 tarihinde açık ihale usulü ile ihale edilen 2024/859487 ihale kayıt numaralı “Niğde İl Özel İdaresi Bor Pınarbaşı Asfalt Şantiyesi İçin 80 Tonluk Kantar Yapılması” işine ilişkin olarak İdare tarafından yaklaşık maliyet 1.170.450,10 TL, sınır değer katsayısı ise (1,00) olarak belirlenmiş; söz konusu ihaleye 1.385.950,00 TL, 1.132.507,40 TL, 784.960,00 TL ve 690.000,00 TL olmak üzere 4 adet teklif verilmiş ve bunun sonucunda da aşırı düşük teklif sınır değeri 822.364,10 TL olarak hesap edilmiştir. Bunun sonucunda 784.960,00 TL ve 690.000,00 TL’lik teklifler değerlendirme dışı bırakılmış diğer teklifler ise yüksek bulunduğundan söz konusu ihale iptal edilmiştir. Ardından aynı yapım işi 22.10.2024 tarihinde açık ihale usulü ile yeniden ihale edilmiş ve daha önce iptal edilen ihaleye 784.960,00 TL teklif veren ve teklifi aşırı düşük olduğundan değerlendirme dışı bırakılan firma yeni ihaleye 974.750,00 TL teklif vererek ihaleyi kazanmıştır.

Görüldüğü gibi İdare tarafından aşırı düşük teklif veren isteklilerden açıklama istemeksizin tekliflerin doğrudan değerlendirme dışı bırakılması, söz konusu işin yeniden ihale edilip daha yüksek bir bedelle sonuçlanmasına neden olmuştur.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; ihale mevzuatının sınır değerinin altında kalan tekliflerin açıklama istemeksizin reddedilebileceği hükmünden bahisle yapılan ihalelerde aşırı düşük teklif veren isteklilerin tekliflerinin reddedildiği ifade edilmiştir. Ancak İdare tarafından aşırı düşük teklif veren isteklilerden açıklama istemeksizin tekliflerin doğrudan değerlendirme dışı bırakılması, söz konusu işlerin bazı durumlarda daha yüksek bedellerle sonuçlanmasına bazı durumlarda ise bu ihalelerin iptal edilip yeniden ihaleye çıkılarak daha yüksek bir bedeller ödenmesine neden olmuştur.

Sonuç olarak, yapılacak ihalelerde gerek yeterli katılımın ve rekabetin sağlanması gerekse ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması sorumluluğu çerçevesinde yapılacak işlerin idari şartnamelerinde aşırı düşük teklif veren isteklilerden açıklama istenilmesi yönünde hükümler konulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 26: Mevzuata Aykırı Şekilde Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Ödenek Aktarılması

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18'inci maddesinin beşinci fıkrası hükmü uyarınca il genel meclisinin belirleyeceği esaslara uygun olarak köylere hizmet götürme birliklerinin sunacağı yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine bağlı işler yerine birliklerin kullanacağı genel ifadelerle köylere hizmet götürme birliklerine ödenek aktarıldığı görülmüştür.

5355 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinin 5'inci fıkrasında; *“İl özel idaresi bütçe gelirlerinin ne kadarının köylere hizmet götürme birliklerine aktarılacağı, köylere hizmet götürme birliklerinin sunacağı yatırım plânı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine göre il genel meclisince kararlaştırılır.”* hükmü yer almaktadır.

Bu ödenek aktarımları 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun giderlerle ilgili 43'üncü maddesinin (e) fıkrasında belirtildiği üzere; *“İl genel meclisince belirlenecek ilkeler çerçevesinde köylere veya köylerin aralarında kurdukları birliklere yapılacak yardımlar”* olarak açıklanan ve il özel idaresi bütçelerine konulan ödeneklerden yapılan aktarmalardır. Ancak, bu nitelikteki ödenek aktarımlarının ilkelerinin belirlenmesi ve bu belirlenen esaslar çerçevesinde Köylere Hizmet Götürme Birliklerince (KHGB) il özel idaresine yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerinin sunulması gerekmektedir. Ancak, bu çerçevede proje bazında ödenek aktarımı yapılabilecektir.

Bu kapsamda hazırlanan “Niğde İl Özel İdare Bütçesine Konulan ‘Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yardım’ Ödeneğinin Harcama Esas ve Usullerini Gösterir Yönetmelik” de; yardım yapılabilecek işler sayılarak, yardım isteme şekli, taleplerin incelenmesi, yardım miktarı, ödeme şeklinin esas ve usulleri açıklanmıştır.

İdare bütçesinden köylere hizmet götürme birliklerine ayrılan ödenekleri ve Merkez, Altunhisar, Bor, Çamardı, Çiftlik ve Ulukışla Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin 2024 Yılı Yatırım ve Çalışma Programları İncelendiğinde;

Merkez, Bor, Çiftlik ve Altunhisar Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin Yatırım ve Çalışma Programlarında yatırım alanlarına ve projelere ilişkin genel ifadeler kullanıldığı, tam olarak projenin ne olduğunun anlaşılmaması ve gerekli bütçenin yer almamasına rağmen ödenek ayrıldığı görülmüştür. Bu kapsamda Merkez İlçesi Köylere Hizmet Götürme Birliğine 3.570.000,00 TL, Altunhisar İlçesi Köylere Hizmet Götürme Birliğine 1.700.000,00 TL, Bor

İlçesi Köylere Hizmet Götürme Birliğine 2.580.000,00 TL ve Çiftlik İlçesi Köylere Hizmet Götürme Birliğine 2.140.000,00 TL mevzuata aykırı olarak ödenek ayrıldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve köylere hizmet götürme birliklerinin bundan sonraki yatırım ve çalışma programlarındaki projelerinin, Köylere Yardım Yönetmeliğinde belirtilen projelere ve aynı zamanda daha somut projelere dayandırılması gerekliliği ile ilgili tedbirler alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Köylere Hizmet Götürme Birliklerine bu kapsamda yapılan aktarmaların birliklerin sunduğu Yatırım ve Çalışma Programlarındaki somut projelere dayanması, bu projelerin “Niğde İl Özel İdare Bütçesine Konulan ‘Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yardım’ Ödeneğinin Harcama Esas ve Usullerini Gösterir Yönetmelik” de yer alan yardım yapılabilecek işlerden olması gerekmektedir.

BULGU 27: Acil Çağrı Merkezine Tahsis Edilen Cari Ödeneklerin İl Özel İdaresine Aktararak Kullanılması

Niğde 112 Acil Çağrı Merkezine cari giderler için tahsis edilen ödeneklerin, yatırım ödenekleri gibi Niğde İl Özel İdaresine aktarıldığı ve bu suretle cari giderlerin İl Özel İdaresi tarafından gerçekleştirildiği görülmüştür.

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

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

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

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve 2025 yılında cari ödeneklerin İdareye aktarılmaması için gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, diğer kurum ve kuruluşlardan gelen ödenek aktarma ve harcama taleplerinden sadece yatırım harcamaları için aktarılan ödeneklerin kabul edilmesi, cari giderler için tahsis edilen ödeneklerin kabul edilmeyerek söz konusu cari harcamaların İl Özel İdaresi üzerinden gerçekleştirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 28: Genel Aydınlatma Kapsamındaki Aydınlatma Tesislerinin İlgili Dağıtım Şirketine Devredilmemesi

İdare tarafından genel aydınlatma kapsamındaki aydınlatma tesislerinin ilgili dağıtım şirketine devredilmediği görülmüştür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nun “Dağıtım faaliyeti” başlıklı 9’uncu maddesinin on birinci fıkrasında; dağıtım şirketinin, dağıtım bölgesinde, genel aydınlatmadan ve bunlara ait gerekli ölçüm sistemlerinin tesis edilmesi ve işletilmesinden sorumlu olduğu,

“Genel aydınlatma” başlıklı geçici 6’ncı maddesinin ikinci fıkrasında ise; “*Bakanlığın belirleyeceği temsilcinin başkanlığında dağıtım şirketi, ilgili belediye ve/veya il özel idaresi temsilcilerinden oluşan aydınlatma komisyonunun genel aydınlatma kararı vereceği bölgelere ilişkin gerekli yatırımlar, dağıtım şirketince yapılır.*” hükümlerine yer verilmiştir.

Ayrıca 14.03.2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nun geçici 6’ncı maddesine dayanılarak hazırlanan Genel Aydınlatma Yönetmeliği’nin “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde;

“*Genel aydınlatma: Otoyollar ve özelleştirilmiş erişme kontrollü karayolları hariç, kamunun genel kullanımına yönelik bulvar, cadde, sokak, çıkmaz sokak, yürüyüş yolu, alt-üst geçit, yaya alt-üst geçidi, köprü, meydan ve yaya geçidi gibi yerler ve mevcut genel aydınlatma tesisi güzergâhında yer alan yerlerin kullanılmasına hizmet eden ve bunların devamı*

niteliğindeki yerler ile halkın ücretsiz kullanımına açık ve kamuya ait park, bahçe, tarihî ve ören yerlerinin aydınlatılması ile trafik sinyalizasyonunu, ... ifade eder.”

Aynı Yönetmelik’in “Aydınlatma tesislerinin devri” başlıklı geçici 1’inci maddesinde ise;

“(1) Belediyeler, il özel idareleri, Karayolları, küçük sanayi siteleri, konut kooperatifleri, site yönetimleri, dağıtım lisansı olmayan OSB’ler ve Toplu Konut İdaresi tarafından genel aydınlatma kapsamında tesis edilen ve işletmeye alınan aydınlatma tesisleri; proje, onay ve kabul şartı aranmaksızın mevcut durumun tespiti yapılarak taraflar arasında imzalanacak bir protokolle, mülkiyeti TEDAŞ’a ait olmak üzere, 30/6/2023 tarihine kadar ilgili dağıtım şirketine iz bedelle devredilir. Başvurulması halinde dağıtım şirketi tarafından başvuru tarihinden itibaren 30 uncu gün itibariyle devir alınmış sayılır.

(2) Halkın ücretsiz kullanımına açık ve kamuya ait park, bahçe, yürüyüş yolu, tarihî ve ören yerlerinin aydınlatılması ile trafik sinyalizasyonu bu kapsamın dışındadır.”

düzenlemeleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılaçağı üzere, genel aydınlatma kapsamında bulunan aydınlatma tesislerinin yapımından ve işletilmesinden ilgili dağıtım şirketi sorumludur. İl Özel İdareleri tarafından genel aydınlatma kapsamında tesis edilen ve işletmeye alınan aydınlatma tesislerinin ise; proje, onay ve kabul şartı aranmaksızın mevcut durumun tespiti yapılarak taraflar arasında imzalanacak bir protokolle, mülkiyeti Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi’ne (TEDAŞ) ait olmak üzere, 30.06.2023 tarihine kadar ilgili dağıtım şirketine iz bedelle devredilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından genel aydınlatma kapsamında bulunan aydınlatma tesislerinin, 30/6/2023 tarihine kadar mülkiyeti TEDAŞ’a ait olmak üzere, ilgili dağıtım şirketine iz bedelle devirlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; Elektrik Piyasası Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği’nin ilgili hükümlerine göre sözleşme gücünün güneş enerji santrallerinden elde edilen gelirin artırılması için gerekli olduğu belirtilmiştir. Söz konusu açıklama İdare tarafından kurulan trafo ve aydınlatma tesislerinin devrine ilişkin olup bulgumuzda bahsedilen genel aydınlatma kapsamında bulunan aydınlatma tesislerinin, 30/6/2023 tarihine kadar

mülkiyeti TEDAŞ'a ait olmak üzere, ilgili dağıtım şirketine iz bedelle devirlerinin gerektiğine ilişkindir.

Sonuç olarak, idarenin genel aydınlatma kapsamında bulunan aydınlatma tesislerinin, mülkiyeti TEDAŞ'a ait olmak üzere, ilgili dağıtım şirketine iz bedelle devredilmesi gerekmektedir.

BULGU 29: İl Özel İdaresi Tarafından Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı Alacaklarının Takip ve Tahsil Edilmemesi

İl Özel İdaresi tarafından, belediyelerce emlak vergisinin %10'u oranında tahakkuk ettirilerek tahsil edilmesi gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının tahsil edilmediği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinde;

"...

Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde katkı payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir. Tahsil edilen miktar, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanır.

...

Yukarıdaki hükümlere göre, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarlar tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenir. Tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Karun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir." denilmektedir.

Aynı maddede katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlama hususunda belediye başkanlarına da sorumluluk yüklenmiş ve ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği belirtilmiştir.

21.07.1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 12’nci maddesinin sekizinci fıkrasına dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı Yönetmeliği ise, belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan taşınmaz kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla tahakkuk eden emlak vergisinin %10’u oranında tarh, tahakkuk ve tahsil edilecek katkı payının uygulama esaslarını belirlemektir.

Yönetmelik’in “Katkı payı hesabı” başlıklı 6’ncı maddesinde, belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı, yine aynı maddede, tahsil edilen katkı payının süresi içinde bu özel hesaba aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olacağı ve bu hesabın sekreteryaya hizmetlerinin il özel idarelerince yürütüleceği, valiliklerce katkı payı hesabının tahsil ve dağıtımına ilişkin gerekli kayıt düzeninin kurulması gerektiği, tahsil edilen katkı payının süresi içinde il özel idarelerince açılan hesaba aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca 31.12.2024 tarihi itibarıyla İl Özel İdaresine Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması Katkı Payı borcu bulunan İdareler aşağıda gösterilmiştir. Söz konusu İdarelerin borçları İller Bankasına bildirilerek tahsil edilmesi gerekirken henüz tahsil edilmemiştir.

Tablo 16: 2024 Yılı Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Payı Borcu Olan Belediyeler

Sıra No.	Belediyeler	2009-2024 Yılı Borç Durumu
1	AKTAŞ	260.920,78
2	ALAY	74.826,52
3	ALTUNHİSAR	7.571,96
4	AZATLI	78.138,83
5	BAĞLAMA	50.483,43
6	BAHÇELİ	1.691.003,20
7	BOR	101.084,16
8	BOZKÖY	114.070,10
9	ÇAMARDI	360.761,37
10	ÇİFTLİK	5.192,24
11	ÇUKURKUYU	292.332,49
12	DEĞİRMENLİ	24.442,93
13	DİVARLI	44.181,01

14	DÜNDARLI	74.848,93
15	EDİKLİ	150.307,07
16	GÜMÜŞLER	252.160,75
17	HACIABDULLAH	37.494,80
18	KARAKAPI	13.414,18
19	KEMERHİSAR	1.289.460,84
20	KARAATLI	59.937,11
21	KEÇİKALESİ	10.063,17
22	KİLEDERE	112.564,66
23	KONAKLI	282.002,51
24	NİĞDE	9.966.590,74
25	ORHANLI	257.372,03
26	SAZLICA	121.894,90
27	ULUKIŞLA	1.045.147,73
28	YEŞİLGÖLCÜK	22.526,18
29	YILDIZTEPE	136.169,88
TOPLAM		16.936.964,50

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

İl Özel İdaresi tarafından; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının ilgili yılı içerisinde takip ve tahsilinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 30: İvedi ve Acele Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılarken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması

İdarenin bazı işlemlerinde avans verilmesini gerektiren şartlar oluşmadığı halde alımlar için avans verilerek ödeme gerçekleştirildiği ve bu harcamalarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Giderin Gerçekleştirilmesi" başlıklı 33'üncü maddesinde; bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesinin birinci fıkrasında ise; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Ön Ödemeler" başlıklı 123'üncü maddesinde; ön ödemelerle ilgili bu yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanun'un 35'inci maddesine dayanılarak çıkarılan yönetmelik hükümlerinin esas alınacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan hükümler birlikte değerlendirildiğinde, ön ödemenin ancak kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler nedeniyle yapılabileceği, söz konusu nedenler haricinde, ivedi ve zorunlu olmayan giderler için öncelikle mal ve hizmetin temin edilip bilahare gerçekleştirme belgelerinin düzenlenerek kesin ödeme yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Öte yandan, 55 Sıra Numaralı ve "Ön Ödeme Usul ve Esasları" başlıklı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Ön Ödemenin Niteliği" başlıklı 3'üncü maddesinde; ön ödemenin bir alım yöntemi olmadığı ve yapılacak mal veya hizmet alımlarında, alımların idarelerin tabi oldukları ihale mevzuatı hükümlerine göre yapılması gerektiği düzenlenmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; belediyelerin mal ve hizmet alım ihalelerinin Kanun kapsamına dâhil olduğu düzenlenmiş olup avans vermek suretiyle ödeme yapılan ancak ivedi olmayan ihtiyaçların piyasa fiyat araştırması yapılması suretiyle Kanun'un 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin usulüyle karşılanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; bazı giderlerin (ses sistemi bakım onarımı için yedek parça alımı, fotokopi makinesi onarımı için yedek parça alımı, çeşitli temizlik malzemesi alımları, kırtasiye malzemesi alımı vb.) gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olmadığı halde avans şeklinde ödeme ile piyasa fiyat araştırması yapılmaksızın karşılandığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından ivedi veya zorunlu olmayan ihtiyaçlar için avans verilmemesi ve mevzuatta öngörülen olağan alım usulünün kullanılması gerekmektedir.

BULGU 31: Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Yönetiminde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması

İdarenin, mülkiyetinde bulunan taşınmazın özel elektrik dağıtım şirketince trafo alanı olarak kullanılmak üzere işgal edildiği görülmüştür.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik'in "Kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazların devri" başlıklı 22'nci maddesinde;

"(1) Önlisansa/lisansa dayalı faaliyete konu tesisler için kamu tüzel kişisi adına kayıtlı taşınmazın mülkiyetine, yüksekliğine veya derinliğine ihtiyaç duyulması halinde Kurumdan taşınmazın mülkiyetinin/irtifak hakkının devri talebinde bulunulur. Devir talebi Kurum tarafından değerlendirilir, uygun görülmesi halinde Kurul tarafından taşınmaz hakkında Kanunun 30 uncu maddesinin uygulanmasına karar verilir.

(2) Birinci fıkra kapsamındaki taşınmazın bedeli, Kıymet Takdir Komisyonu tarafından, 17 nci madde ve devamında belirtilen hükümler esas alınarak belirlenir. Belirlenen bedel, taşınmaz maliki kamu tüzel kişisine yazılı olarak bildirilir. Kamu tüzel kişisi, taşınmazın ve/veya irtifak hakkının tapuda Hazine adına tescilini ve takdir edilen bedele ilişkin görüşünü altmış gün içinde Kuruma bildirir.

(3) Mülkiyet ve/veya irtifak hakkının devrine muvafakat edilen taşınmazın bedeli ilgili önlisans/lisans sahibi özel hukuk tüzel kişisi tarafından kamu tüzel kişisi hesabına yatırılır." denilmektedir.

Anılan hüküm ile, mülkiyeti kamu kurumuna ait olan yerlerde trafo tesisi ihtiyacı hasıl olduğunda izlenecek yöntem açık olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, İdarece taşınmazların TEDAŞ'a devrine ilişkin yukarıdaki süreçler işletilmeksizin 2 adet taşınmazın trafo inşası sebebiyle TEDAŞ ve MEDAŞ tarafından işgal edildiği tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve TEDAŞ ve MEDAŞ ile yapılan yazışmalarda Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik ve Taşınmaz Temini İşlemlerine İlişkin Başvurular Hakkında Usul ve Esaslar çerçevesinde kamulaştırma işlemlerinin devam ettiği, kamulaştırma iş ve işlemlerinin en kısa zamanda tamamlanmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin TEDAŞ ve MEDAŞ gerçekleştirilen trafo yerleri için işgaller mevzuata uygun olmayıp söz konusu iş ve işlemlerin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik ve Taşınmaz Temini İşlemlerine İlişkin Başvurular Hakkında Usul ve Esaslar çerçevesinde yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 32: Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman İşlemlerinin Yapılmaması

İdare tarafından 260-Haklar Hesabında kayıtlı maddi olmayan duran varlıkların amortisman işlemlerinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 214'üncü maddesinde bu hesabın, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılacağı; "Hesabın işleyişi" başlıklı 215'inci maddesinde ise maddi olmayan duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının yılsonunda bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

47 sıra numaralı Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin Tebliğ'de maddi olmayan duran varlıkların amortisman oranı %100 olarak belirtilmiştir.

Yani maddi olmayan duran varlıklar hesaplara alındığı yıl sonunda tamamen amorti edilmektedir. Bir maddi olmayan duran varlığın %100 olarak amorti edilmesi demek yıl sonunda söz konu varlığın değeri kadar 630-Giderler Hesabına borç, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına ise alacak kaydedilmesi demektir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; dönem sonu işlemlerinde 260-Haklar hesabının bakiyesi kadar amortisman tutarı ayrılması gerekirken maddi olmayan duran

varlıklar için amortisman ayırma ve muhasebeleştirme işlemlerinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu hatalı uygulama sebebiyle, İdarenin 2024 yılı mali tablolarında 268-Birikmiş Amortismanlar hesabı ve 630-Giderler hesabı 134.106,70 eksik tutarlarla yer almıştır.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ancak söz konusu hatanın iş ve işlemlerinin gerçekleştirildiği İçişleri Bakanlığı'na ait "e-İçişleri Modülü"nden kaynaklandığı, modüldeki iyileştirmelerden sonra gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından hatalı işlemin İçişleri Bakanlığı modülünden kaynaklandığı belirtilmiş olsa da sistem iyileştirmeleri kullanıcı geri bildirimlerine, görüş ve önerilerine göre gerçekleştirilmektedir. Bu durumda İdarenin ilgililerine modülün aktif çalışmayan kısımlarını ve önerilerini bildirmeleri gerekmektedir.

Sonuç olarak; maddi olmayan duran varlıklar için dönem sonlarında %100 oranında amortisman ayrılması ve muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 33: Hurda Niteliğindeki Taşınırın Mali Tablolarda İzlenmemesi

İdarenin 2024 yılı mali tablo ve belgelerinin incelenmesinde; hurda ambarında bulunan ve ekonomik ömrü tamamlanan bazı hurdaların kayıtlara alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 224'üncü maddesinde çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 225'inci maddesinde ise kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının ise 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından araç ve iş makinelerine ait yedek parça hurdaları ile ekonomik değer taşıyan muhtelif hurda taşınırın ambara gönderilirken 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına ve amortisman tutarlarının 299-Birikmiş Amortismanlar hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Diğer yandan; hurda taşınırın Makine ve Kimya Endüstrisi AŞ'ye satışı gerçekleştirilirken 294 ve 299 hesaplardan çıkışının yapılmadığı, MKE tarafından ödenen tutarın 102- Bankalar hesabına borç, 600-Gelirler hesabına alacak, 800-Bütçe Gelirleri hesabına borç ve 805-Gelir Yansıtma hesabına alacak olacak şekilde kaydedildiği herhangi bir varlık çıkışı yapılmadığı görülmüştür.

Söz konusu hatalı uygulama sebebiyle idarenin mali tablolarında; 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar hesabının gerçeği yansıtmamaktadır.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ancak söz konusu hatanın iş ve işlemlerinin gerçekleştirildiği İçişleri Bakanlığı'na ait "e-İçişleri Modülü"nden kaynaklandığı, modüldeki iyileştirmelerden sonra gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından hatalı işlemin İçişleri Bakanlığı modülünden kaynaklandığı belirtilmiş olsa da sistem iyileştirmeleri kullanıcı geri bildirimlerine, görüş ve önerilerine göre gerçekleştirilmektedir. Bu durumda İdarenin ilgililerine modülün aktif çalışmayan kısımlarını ve önerilerini bildirmeleri gerekmektedir.

Sonuç olarak; İdarenin hurdalarına ilişkin iş ve işlemlerini muhasebe de her an izlenecek ve fiili durumu yansıtacak şekilde yürütmesi gerekmektedir.

BULGU 34: Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması

İdare bünyesinde hurdaya ayrılan demirbaşların, toplanması, ambara giriş, satış ve imha işlemlerine ilişkin kurumsal bir düzenleme bulunmadığı, hurda yönetiminin etkin bir şekilde gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesi ile getirilen düzenlemeye göre; ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilip harcama yetkilisi veya üst yöneticinin onayı ile hurdaya ayrılma işleminin tamamlanması gerekmektedir.

Anılan komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli karar harcama yetkilisine bildirilir. Komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için ise Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenir. Komisyonun yapacağı değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılan taşınırın, ekonomik değer taşıyıp taşınamasına bağlı olarak imha edilmesi veya satılması mümkündür.

Harcama yetkilisince oluşturulacak komisyon tarafından ekonomik değerinin olmadığı veya teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle imha edilmesinin şart olduğuna karar verilen taşınırlar, harcama yetkilisinin onayı ile imha edilir. İmha, komisyon veya komisyonun gözetiminde uzman kişiler tarafından yapılır. Bu işleme ilişkin ayrıca bir imha tutanağı düzenlenir.

Öte yandan 20.03.1971 tarihli ve 7/2156 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na istinaden 19.03.2001 tarihinde çıkarılan 2001/15 sayılı Başbakanlık Genelgesinde, her türlü hurda malzemenin kamu kurum ve kuruluşlarınca Makina ve Kimya Endüstrisi Hurda Sanayi İşletmeleri (HURDASAN) AŞ'ye satış suretiyle devri öngörülmüştür. Bu kapsamda MKE kamu kurumlarının hurdalarının sahibi konumunda olup hurdaları toplamaya yetkili tek kamu kuruluşudur. Bu nedenle kurumların her türlü hurda malzemelerini MKE Hurda İşletmeleri (HURDASAN) AŞ'ye satış suretiyle devretmeleri gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, İdare tarafından hurdaya ayrılan taşınırların hurda ambarında muhafaza edildiği, hurda alanına getirilen taşınırlara ilişkin ölçmek, saymak veya tartmak suretiyle çeşidinin, adedinin ve ekonomik değerinin tespit edilmediği görülmüştür.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Hurda Yönetim Sisteminin kurulumu için gerekli araştırma ve çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri kapsamında; hurda niteliği taşıyan taşınırların kaybolmasına, yok olmasına veya kontrol dışı kullanılmasına engel olarak taşınır sisteminin sağlıklı sonuçlar üretmesini sağlayacak etkin bir hurda yönetim sistemi oluşturulmasına yönelik kurumsal düzenlemeler yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

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>