



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ŞANLIURFA HİLVAN BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durum Tablosu	3
Tablo 2: 2022-2023-2024 Yıllarına Ait Bütçe Ödenekleri ve Gerçekleşmeleri Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Ödenekleri ve Gerçekleşmeleri Tablosu	3
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Ödenek ve Gerçekleşmeleri Tablosu	4
Tablo 5: 2022-2024 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri Tablosu	4
Tablo 6: 2022-2024 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri Tablosu	4

KISALTMALAR

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Katma Değer Vergisi Mükellefiyetinin Sonlandırılmasına Rağmen Devreden Katma Değer Vergisi Hesabındaki Tutarın Kayıtlardan Düşülmemesi
2. Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Doğrudan Giderleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Harcama Yetkilisi ile Muhasebe Yetkilisi Görevlerinin Aynı Kişide Birleşmesi
2. Asansör Periyodik Kontrol Ücretinin Belediye Meclisi Tarafından Belirlenmemesi Ve Muayene Kuruluşu İle Yapılan Sözleşmenin Yetkisiz Personel Tarafından İmzalanması
3. Teminat Mektuplarının Muhasebe Sistemine Kaydedilmemesi
4. Parasal Limitler Dahilindeki Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğinin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
5. Yazılım ve Lisans Alımının İhale ve Alım Usul ve Esaslarına Uyulmadan Gerçekleştirilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını

karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 15 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Hilvan Belediyesinin teşkilat yapısında, Başkana bağlı memurlar arasından bir başkan yardımcısı ve meclis üyeleri arasından görevlendirilen bir başkan yardımcısı görev

yapmaktadır. Belediyenin 15 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durum Tablosu

Personel İstihdam Şekli	Norm Kadro Sayısı	Çalışan Sayısı
657 Sayılı Kanun	169	28
Sözleşmeli 5393/49'ncu madde	5	4
Kadrolu İşçi	83	16
Geçici İşçi	33	24
TOPLAM	391	172
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	100

Hilvan Belediyesi Karacurun Personel Limited Şirketinin %100 oranında hissedarıdır.

1.3. Mali Yapı

Hilvan Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleşmektedir.

Hilvan Belediyesine ilişkin veriler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022-2023-2024 Yıllarına Ait Bütçe Ödenekleri ve Gerçekleşmeleri Tablosu

Yıllar	2022 (TL)	2023 (TL)	2024 (TL)
Bütçe ile Verilen Ödenek	67.000.000,00	130.000.000,00	210.000.000,00
Net Ödenek	67.000.000,00	130.000.000,00	210.000.000,00
Gerçekleşen Harcama	53.877.823,08	110.152.913,51	190.923.249,38
Gerçekleşme Oranı (%)	80,41	84,73	90,91

2024 yılı bütçe gerçekleşmesi %90,91 seviyesindedir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Ödenekleri ve Gerçekleşmeleri Tablosu

Gider Türü (1. Düzey)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (Harcanan) (TL)	2024 Yılı Gerçekleşme Oranı (%)	Toplam Gidere Oranı (%)
Personel Giderleri	30.959.500,00	42.531.915,81	137,37	20,25
Sosyal Güvenlik Kur. Dev. Pri. Gid.	4.810.500,00	5.904.160,11	326,10	2,81

Mal ve Hizmet Alım Giderleri	117.200.024,00	107.381.503,81	91,62	51,13
Faiz Giderleri	1.050.000,00	4.149.232,69	395,16	1,97
Cari Transferler	10.907.478,00	2.246.511,85	20,59	1,06
Sermaye Giderleri	24.241.498,00	28.709.925,11	118,43	13,67
Sermaye Transferleri	831.000,00	-	-	-
Yedek Ödenekler	20.000.000,00	-	-	-
Toplam	210.000.000,00	190.923.249,38	90,91	90,91

2024 yılı gider gerçekleştirmeleri incelendiğinde 107.200.024,00 TL tutarla en büyük gider kaleminin Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde olduğu görülmektedir. Bunu 42.531.915,81 TL tutarla Personel Giderleri takip etmektedir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Ödenek ve Gerçekleşmeleri Tablosu

Hesap Kodu/Ekonomik Sınıflandırma	Hesap Adı	Bütçe ile Tahmin Edilen Tutar (TL)	Net Tahsilat Tutarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
800/1	Vergi Gelirleri	15.098.924,00	17.627.018,09	117.13
800/2	Sosyal Güvenlik Gelirleri	-	-	-
800/3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.579.057,00	1.523.551,23	27.30
800/4	Alınan Bağış ve Yardımlar	20.182.134,00	6.014.885,00	29.80
800/5	Diğer Gelirler	169.139.885,00	161.885.295,29	95.53
800/6	Sermaye Gelirleri	-	-	-
800/8	Alacaklardan Tahsilatlar	-	-	-
800/9	Red ve İadeler (-)	-	-	-
Genel Toplam		210.000.000,00	187.050.250,61	89.07

Merkezi yönetim bütçe gelirlerinden aktarılan paylardan oluşan Diğer Giderler kalemi 161.885.295,29 TL tutarla en büyük gelir kalemini oluşturmakta bunu 17.627.018,09 TL tutarla Vergi gelirleri takip etmektedir.

Tablo 5: 2022-2024 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri Tablosu

Gider Türü	2022	2023	2024
Personel Giderleri	11.929.693,94	23.512.832,48	42.531.915,81
SGK Prim Giderleri	1.807.253,75	3.200.682,36	5.904.160,11
Mal ve Hizmet Alımları	34.464.903,04	71.098.404,17	107.381.503,81
Faiz Giderleri	342.167,23	1.704.878,43	4.149.232,69
Cari Transferler	1.630.023,53	3.117.319,19	2.246.511,85
Sermaye Giderleri	3.488.328,82	7.272.564,40	28.709.925,11
Sermaye Transferleri	214.532,71	246.232,78	-
TOPLAM	53.877.823,08	110.152.913,51	190.923.249,38

Tablo 6: 2022-2024 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri Tablosu

Gelir Türü	2022	2023	2024
Vergi Gelirleri	2.414.981,72	11.485.644,78	17.627.018,09
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	123.947,52	330.521,34	1.523.551,23
Alınan Bağış ve Yardımlar	306.718,00	14.807.557,58	6.014.885,00
Diğer Gelirler	48.333.736,93	75.650.144,78	161.885.295,29
Sermaye Gelirleri	-	-	-
Ret ve İadeler (-)	-	-	-
TOPLAM	51.179.364,17	102.273.868,48	187.050.250,61

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenmemiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterli değildir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

İdarenin stratejik plan ve performans programı hazırlama yükümlülüğü olmadığı için iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlememiştir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmamıştır.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İç Kontrol Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin İç Denetim Biriminin oluşturulmadığı ve iç denetçi kadrolarının boş olduğu tespit edilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Şanlıurfa Hilvan Belediyesi 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: Katma Değer Vergisi Mükellefiyetinin Sonlandırılmasına Rağmen Devreden Katma Değer Vergisi Hesabındaki Tutarın Kayıtlardan Düşülmemesi

Belediyenin içme ve kullanma suyu satış faaliyetleri kapsamında katma değer vergisi mükellefi olarak kendisine yapılan teslim ve hizmetler nedeniyle ödemiş olduğu ve 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında kayıtlı bulunan 2.225.088,49 TL tutarın, katma değer vergisi mükellefiyetinin sonlandırılması nedeniyle vergiden indirim, iade ve mahsuben tahsil imkanının kalmaması nedeniyle kayıtlardan çıkarılması gerekirken bu tutarın ilgili hesapta kayıtlı bulunduğu görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunun birinci maddesi ile ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler katma değer vergisinin konusunu oluşturmaktadır. Kanun'un sekizinci maddesinde mal teslimi ve hizmet ifası hallerinde bu işleri yapanların verginin mükellefi olduğu düzenlenmiştir. Kanun'un “Vergi indirimi” başlıklı 29’ncü maddesinde aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir.

“1. Mükellefler, yaptıkları vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden, bu Kanunda aksine hüküm olmadıkça, faaliyetlerine ilişkin olarak aşağıdaki vergileri indirebilirler:

a) Kendilerine yapılan teslim ve hizmetler dolayısıyla hesaplanarak düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisi,

...

2. Bir vergilendirme döneminde indirilecek katma değer vergisi toplamı, mükellefin vergiye tâbi işlemleri dolayısıyla hesaplanan katma değer vergisi toplamından fazla olduğu takdirde, aradaki fark sonraki dönemlere devrolunur ve iade edilmez. Şu kadar ki, 28 inci madde uyarınca Cumhurbaşkanı tarafından vergi nispeti indirilen teslim ve hizmetlerle ilgili olup¹ indirilemeyen ve tutarı Cumhurbaşkanınca tespit edilecek sınırı aşan vergi, bu mükelleflerin vergi ve sosyal sigorta prim borçları ile genel ve katma bütçeli idareler ile belediyelere olan borçlarına ya da döner sermayeli kuruluşlar ile sermayesinin % 51'i veya daha fazlası kamuya ait olan veya özelleştirme kapsamında bulunan işletmeler ile organize sanayi bölgelerinden temin ettikleri mal ve hizmet bedellerine ilişkin borçlarına mahsuben ödenir. Ancak mahsuben iade edilmeyen vergi, Maliye Bakanlığınca belirlenen sektörler, mal ve hizmet grupları ve dönemler itibarıyla yılı içinde nakden iade edilebilir. Yılı içinde mahsuben iade edilemeyen vergi izleyen yıl içinde talep edilmesi şartıyla nakden veya mükellefin yukarıda sayılan borçlarına mahsuben iade edilir. Cumhurbaşkanı, vergi nispeti indirilen mal ve hizmet

grupları ile sektörler itibarıyla, iade hakkını kısmen veya tamamen ya da amortismanına tabi iktisadi kıymetler dolayısıyla yüklenilen katma değer vergisi ile sınırlı olmak üzere kaldırmaya; Maliye Bakanlığı, bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye yetkilidir.

3. İndirim hakkı vergiyi doğuran olayın vuku bulduğu takvim yılını takip eden takvim yılı aşılmamak şartıyla, ilgili vesikaların kanuni defterlere kaydedildiği vergilendirme döneminde kullanılabilir. Şu kadar ki, boru hatları veya elektrik telleri ile taşınan ve sürekli akış hâlinde olan malların ithaline ilişkin olarak ithalatın yapıldığı vergilendirme dönemine ait katma değer vergisi beyannamesinin verilme süresi sonuna kadar ödenen katma değer vergisi, ithalatın yapıldığı dönemde indirim konusu yapılabilir.

4. Vergi Usul Kanununun 322 nci maddesine göre değersiz hale gelen alacaklara ilişkin hesaplanan ve beyan edilen katma değer vergisi, alacağın zarar yazıldığı vergilendirme döneminde indirim konusu yapılabilir (Şu kadar ki Vergi Usul Kanununun 323 üncü maddesine göre karşılık ayrılmak suretiyle gelir veya kurumlar vergisi matrahının tespitinde gider olarak dikkate alınan katma değer vergisinin bu fıkra kapsamında indirim konusu yapılabilmesi için gelir veya kurumlar vergisi matrahının tespitinde gelir olarak dikkate alınması şarttır.).”

Kanun'un “Vergilendirme dönemi” başlıklı 39’ncu maddesinde ise aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Katma Değer Vergisinde vergilendirme dönemi, faaliyet gösterilen takvim yılının üçer aylık dönemleridir. Ancak, Maliye ve Gümrük Bakanlığı mükelleflerin yıllık gayri safi hasılatlarına göre üç aylık vergilendirme dönemi yerine birer aylık vergilendirme dönemi tespit etmeye yetkilidir.”

Bu düzenlemeler çerçevesinde belediyenin yapmış olduğu içme ve kullanma suyu satışları mal teslimi kapsamında katma değer vergisinin konusuna girmekte mükellefiyet kapsamında kendisine yapılan teslim ve hizmetlerle ilgili hesaplanarak düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisi ödenecek vergiden indirim konusu yapılabilmektedir. İndirim konusu yapılacak katma değer vergisi tutarının yapılan teslimlerle ilgili hesaplanan katma değer vergisinden fazla olması durumunda ise indirilecek katma değer vergisi Kanunun 29’uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamında sonraki vergi dönemine devrolunabilir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde indirilecek katma değer vergisi ve devreden katma değer vergisinin kaydedilmesiyle ve izlenmesiyle ilgili aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir.

“190 Devreden katma değer vergisi hesabı

Hesabın niteliği

MADDE 151

“(1) Bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisi bu hesapta izlenir.

(2) Katma değer vergisi indirilinceye kadar bu hesapta bekletilir.

191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı

Hesabın niteliği

MADDE 153 (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.”

Yapılan incelemede 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında kayıtlı bulunan 2.225.088,49 TL tutarındaki kaydın, belediyenin On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce içme ve kullanma suyu satışları nedeniyle katma değer vergisi mükellefiyeti kapsamında kendisine yapılan teslim ve hizmetler dolayısıyla hesaplanarak düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen indirim konusu yapılacak katma değer vergisinin hesaplanan katma değer vergisinden fazla olması nedeniyle Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliğinde yer verilen düzenlemeler çerçevesinde devreden katma değer vergisi hesabına aktarıldığı görülmüştür.

6360 sayılı yasanın 2014 yılı mahalli idareler seçimi tarihinde yürürlüğe girmesi ile birlikte büyükşehir ilçe belediyelerinin su ve kanalizasyon hizmetleri yetkisi büyükşehir belediyelerine bağlı su ve kanalizasyon idarelerine devredilmiştir. Dolayısıyla 2014 yılından yapılan mahalli idareler seçim tarihinden itibaren Hilvan Belediyesi su ve kanalizasyon hizmetleri görev ve yetkileri Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne devredilmiştir. Su ve kanalizasyon hizmetlerinin devredilmesiyle birlikte belediyenin katma değer vergisi mükellefiyeti de ortadan kalkmıştır. Belediyenin 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında kayıtlı bulunan 2.225.088,49 TL tutarın yukarda yer verilen 3065 sayılı Kanun düzenlemeleri çerçevesinde indirim, iade ve mahsuben ödemeye söz konusu olması mümkün değildir. Bu nedenle bilançonun aktifinde 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında kayıtlı bulunan 2.225.088,49 TL tutarındaki kayıt gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu muhasebe kaydının düzeltileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında kayıtlı bulunan 2.225.088,49 TL tutar gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 2: Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Doğrudan Giderleştirilmesi

Kurum bilişim sisteminde kullanılmak üzere satın alınan lisans ve yazılımların muhasebe sisteminde 260 Haklar Hesabına kaydedilmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubu içinde 260 Haklar Hesabına yer verilmiştir. Yönetmeliğin 210'uncu maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Bu hesap, 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 kullanılır.”

Yönetmelik'in 211'nci maddesinde hesabın işleyişiyle ilgili olarak aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Bütçeye gider kaydıyla edinilen haklar bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.”

Bu düzenleme çerçevesinde bilişim alanında kullanma ve yararlanma hakkı tanıyan lisans ve yazılımların satın alınması durumunda bu değerlerin 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; kurum bilişim sisteminde kullanılmak üzere satın alınan 300.000,00 TL tutarındaki lisans ve yazılım alımlarının muhasebe sisteminde 260 Haklar Hesabına kaydedilmeden doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir. Haklar niteliğindeki alımların bu hesaba kaydedilmeden doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle söz konusu alım tutarları kadar 630 Giderler Hesabına hatalı kayıt yapılmıştır.

Belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan lisans ve yazılım gibi alımlar için yapılan harcamaların 260 Haklar Hesabında izlenmemesi nedeniyle bu hesabın bakiyesi 300.000,00 TL tutarında eksik görünmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta yapılacak yazılım ve lisans alımlarının 260 Haklar Hesabına kadedileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak 2024 yılında yapılan lisans ve yazılım alımlarının 260 Haklar Hesabında izlenmemesi nedeniyle bu hesap 300.000,00 TL tutarında eksik kayıt içermektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Harcama Yetkilisi ile Muhasebe Yetkilisi Görevlerinin Aynı Kişide Birleşmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında doğrudan temin yöntemi kullanılarak yapılan bazı alımlarda 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 60'ncı maddesi

hükümlerine uyulmaksızın harcama ve muhasebe yetkilisi görevi aynı kişi tarafından üstlenilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 60'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez.”

5018 sayılı Kanunun “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61'nci maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir. Memuriyet kadro ve unvanlarının muhasebe yetkilisi niteliğine etkisi yoktur.

Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur. Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürütülür. Muhasebe yetkilileri gerekli bilgi ve raporları düzenli olarak kamu idarelerine verirler.

Muhasebe yetkilileri ödeme aşamasında, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde;

- a) Yetkililerin imzasını,*
- b) Ödemeye ilişkin ilgili mevzuatında sayılan belgelerin tamam olmasını,*
- c) Maddi hata bulunup bulunmadığını,*
- d) Hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgileri,*

kontrol etmekle yükümlüdür.

Muhasebe yetkilileri, ilgili mevzuatında düzenlenmiş belgeler dışında belge arayamaz. Yukarıda sayılan konulara ilişkin hata veya eksiklik bulunması halinde ödeme yapamaz. Belgesi eksik veya hatalı olan ödeme emri belgeleri, düzeltilmek veya tamamlanmak üzere en geç bir iş günü içinde gerekçeleriyle birlikte harcama yetkilisine yazılı olarak gönderilir. Hataların düzeltilmesi veya eksikliklerin giderilmesi halinde ödeme işlemi gerçekleştirilir.

... ”

Bu düzenleme ile muhasebe yetkilisinin görev tanımı yapılarak ödeme emri ve eki belgeleri kontrol yükümlülüğü getirilmiş ve muhasebe yetkilisi görevini yürütecek personelde bulunması gereken nitelikler aynı Kanunun 62'nci maddesinde sayılmış ve muhasebe yetkilisine ödeme emri ile eki belgeler üzerinde kontrol yükümlülüğü getirilmiştir. Bu yükümlülüğün harcama işlemlerin yapan kişinin aynı zamanda muhasebe yetkilisi olarak yerine getirmesi mümkün olmayıp, Kanunda öngörülen kontrol sistemini ortadan kaldırmaktadır.

Kurum tarafından yapılan bazı alımlar, 5018 sayılı Kanunun öngördüğü kontrol sistemi hükümlerini işlevsiz hale getirecek şekilde harcama ve muhasebe yetkilisi görevi aynı kişide birleşecek şekilde gerçekleştirilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta muhasebe yetkilisi görevlendirmesi yapıldığı ve harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisinin aynı kişide birleşmeyeceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak bulguda ve kamu idaresi tarafından verilen cevapta belirtildiği gibi harcama yetkilisi ve muhasebe yetkilisi görevinin aynı kişide birleşmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Asansör Periyodik Kontrol Ücretinin Belediye Meclisi Tarafından Belirlenmemesi Ve Muayene Kuruluşu İle Yapılan Sözleşmenin Yetkisiz Personel Tarafından İmzalanması

5393 sayılı Belediye Kanunu ve Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda Hilvan Belediyesi sınırları içindeki tüm asansörlerin periyodik kontrol hizmetlerini yerine getirecek A tipi muayene kuruluşunun, periyodik kontrol ücreti ve periyodik kontrol ücretinden belediyeye aktarılacak payın tutarının ilgili düzenlemeler çerçevesinde belediye meclisi tarafından belirlenmesi gerekirken, belediye meclisinden yetki alınmadan A tipi muayene kuruluşu ile sözleşme yapıldığı ve sözleşmenin İmar ve Şehircilik Müdürü tarafından imzalandığı görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'nci maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde ve ek ikinci fıkrasında aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir. *"Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak.*

(s) bendi uyarınca asansörlerin yıllık periyodik kontrolünü yapacak belediyeler ile yetkilendirilmiş muayene kuruluşlarının sahip olması gereken şartlar, yıllık periyodik kontrol esasları ile yıllık periyodik kontrol ücretleri Türkiye Belediyeler Birliği, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği ve Türk Standartları Enstitüsü temsilcilerinin de yer alacağı bir komisyon tarafından belirlenir. Konuya ilişkin düzenlemeler, komisyon kararları doğrultusunda Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından yapılır.”

Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliğinin “Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi” başlıklı 10’ncu maddesinde ise aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“(1) Periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyat, Komisyon kararı doğrultusunda EK-1’de belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir.

(2) Bir sonraki yıl için geçerli sayılacak olan taban ve tavan fiyatları, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca o yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranını geçmeyecek şekilde Bakanlık tarafından belirlenir ve Bakanlık internet sitesinden ilan edilir.

(3) Periyodik kontrol ücreti, ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyatın ilgili idare payı ile birlikte KDV hariç toplamına eşittir.”

5393 sayılı Kanun ve Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nde yer verilen hükümler doğrultusunda asansör periyodik kontrol ücreti; Türkiye Belediyeler Birliği, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği ile Türk Standartları Enstitüsü temsilcilerinin de yer alacağı bir komisyon tarafından belirlenen, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından tebliğ edilen taban ve tavan fiyat aralıkları esas alınarak belediyelerde 5393 sayılı Kanun'un 17’nci maddesi hükmüne göre belediyenin karar organı olan belediye meclisi tarafından belirlenecektir.

Asansör periyodik kontrol hizmetini yerine getirecek A tipi muayene kuruluşu ve periyodik kontrol ücretlerinden alınacak idare payını belirlemekte belediye meclisinin yetkisindedir. Ancak periyodik kontrol ücretinin belediye meclisi tarafından herhangi bir karar alınmadan ve yetki devri yapılmadan İmar ve Şehircilik Müdürü ile A tipi muayene kuruluşu arasında düzenlenen sözleşme ile belirlendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta asansör periyodik kontrol muayene ücretinin belediye meclisinde görüşülerek belirleneceği, yetkili kuruluş ile yapılacak sözleşmenin imza

yetki yönergesine uygun olarak yetki devri yapılan yöneticiler tarafından imzalanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak asansör periyodik kontrol ücreti ve periyodik kontrol ücretinden belediyeye aktarılacak payın tutarının belediye meclisi tarafından belirlenmesi ve A tipi muayene kuruluşu ile yapılacak sözleşmenin belediye başkanı veya usulüne uygun olarak yetki devri yaptığı ilgili yönetici tarafından imzalanması gerekmektedir.

BULGU 3: Teminat Mektuplarının Muhasebe Sistemine Kaydedilmemesi

İhale mevzuatı ve diğer ilgili mevzuat kapsamında alınan teminat mektuplarının muhasebe sistemine kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “910 Alınan teminat mektupları hesabı” başlıklı 434’ncü maddesinde; “*Bu hesap, muhasebe birimlerine teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile şahsi ve garantiye ilişkin belgeler ve bunlardan ilgililerine geri verilenler veya paraya çevrilenlerin izlenmesi için kullanılır*” düzenlemesine yer verilmiştir. Yönetmeliğin “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 435’nci maddesinde ise aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“(1) Teminat mektupları hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Teminat olarak teslim edilen değerlerin alınıp verilmesinde düzenlenecek belgeler

1) Muhasebe birimleri veznelerine ihale kanunları, vergi kanunları ve diğer mevzuat hükümleri gereğince teminat ve depozito olarak teslim edilen belgeler karşılığında ilgisine alındı belgesi verilir. Veznedarca teslim alınan teminata ilişkin belgeler; alınış sırasına göre klasörler içinde veznede saklanır. Bu değerler teslim alındığında, ilgisine geri verilmesi veya paraya çevrilmesi gerektiğinde muhasebe işlem fişi düzenlenerek hesaplara kaydedilir. İlgisine geri verilmesi gerektiğinde teslimi sırasında verilen alındı geri alınarak muhasebe işlem fişine bağlanır. Alındı belgesi geri alınamadığı takdirde durum, alındının dipkoçanı ile yardımcı hesap defterine şerh edilir. Teminat mektubu, yazılı olarak talep edilmesi halinde muhatap veya ilgili bankaya gönderilir ve talep yazısı muhasebe işlem fişine bağlanır. Teminat mektubunun bir kısmının serbest bırakılması gerektiği takdirde, durum muhasebe birimince bir yazı ile ilgili banka şubesine bildirilir ve serbest bırakılan miktar hesaplardan çıkartılmakla birlikte, yardımcı hesap defterinde de bu durum ayrıca belirtilir. Teminat olarak alınan değerlerin muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata

ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimince takip edilir ve her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında ilgili birimden yeni bilgi alınır ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgeler ilgisine veya ilgili bankaya iade edilir ya da ertesi mali yıla devredilir. Banka teminat mektupları, müteahhit veya müşterinin sözleşme yapmaya yanaşmaması ya da sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi gibi ilgili mevzuatında belirtilen hallerin muhasebe birimine bildirilmesinden sonra paraya çevrilebilir. Banka teminat mektupları yukarıda belirtilen paraya çevrilme hallerinin dışında, teminat konusu iş devam ettiği sürece muhafaza edilir. Yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir.

...”

Yukarıda yer verilen düzenlemeler çerçevesinde teminat olarak alınan değerlerin muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığının mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimince takip edilmesi ve her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında ilgili birimden yeni bilgi alınarak, alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgeler ilgisine veya ilgili bankaya iade edilmesi ya da ertesi mali yıla devredilmesi gerekmektedir.

Kurum kayıtları incelendiğinde alınan geçici ve kesin teminat mektuplarının muhasebe sistemine kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevaptan ihale mevzuatı ve diğer ilgili mevzuat kapsamında alınan teminat mektuplarının muhasebe sistemine kaydedileceği belirtilmiştir.

Bulguda yer verilen düzenlemeler çerçevesinde ihale mevzuatı ve diğer ilgili mevzuat kapsamında alınan teminat mektuplarının muhasebe sisteminde ilgili nazım hesaplara kaydedilmesi ve izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Parasal Limitler Dahilindeki Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğinin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarında bütçeye konulan ödeneğinin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz"* düzenlemesine yer verilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde 21'inci maddeye göre pazarlık usulü ile yapılacak alımlardan (f) bendinde düzenlenen İdarelerin yaklaşık maliyeti 2024 yılı için 2.076.108,00 Türk Lirasına kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları ile 22'nci maddede düzenlenen doğrudan alımlardan büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları parasal limitler dahilindeki alımlar olup bu iki yöntem kullanılarak yapılan alımların tutarı idarelerin bu amaçla bütçelerine koydukları ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacaktır. 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğinin 4'üncü maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"(1) Kanuna göre idarelerin mal veya hizmet alımı ile yapım işlerinin temel ihale usulü olan açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılması esastır. Ancak temel ihale usullerinden biri ile alım yapılamadığı hallerde diğer usul ve yöntemlerle alım yapılabilir. Bu sebeple, idarelerin Kanunun 62 nci maddesinin (1) bendi uyarınca yapacakları başvurularda bu hususu göz önünde bulundurmaları gerekir.

(2) Kanunun 62 nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idareleri; Kanunun gerek 21 inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımlar hariç 22 nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamaz. Bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvurular reddedilir.

(3) Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarı dikkate alınır. Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranı hesaplanır.

(4) Bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından % 10 oranının aşılp aşılmadığı takip edilerek ödenek aktarılırken veya harcama yapılırken bu durum göz önünde bulundurulur.

(5) İdarelerin bütçelerinde mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için öngörülen ödenek tutarının;

a) Mal veya hizmet alımları için Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ile 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamını,

b) Yapım işlerinde ise 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limiti, geçmemesi halinde Kuruldan uygun görüş alınması şartı aranmaz.

(6) İdarelerin bütçelerinde;

a) Mal veya hizmet alımları için öngörülen ödenek tutarının % 10'unun, Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamını geçmemesi halinde, anılan maddelerde belirtilen parasal limitlerin toplamı kadar olan harcamalar için,

b) Yapım işleri için öngörülen ödenek tutarının % 10'unun, 22 nci maddenin (d) bendinde yer alan parasal limiti geçmemesi halinde bu parasal limite kadar olan harcamalar için,

Kuruldan uygun görüş alma şartı aranmaz. (a) ve (b) bentlerinde belirtilen haller dışında Kuruldan uygun görüş alınması zorunludur."

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

Tebliğ'de yapılan açıklamalar çerçevesinde mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanması gerekmektedir. Bu hesaplamaya temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılan konaklama, seyahat ve iaaşeye ilişkin alımlar dâhil olmayıp temsil ağırlama faaliyetleri kapsamındaki parasal limite tabi olan diğer alımlar dâhil edilecektir. Hilvan Belediyesi tarafından 2024 mali yılı bütçesine konulan ödenekler 81.239.752,00 TL tutarında mal alımı için ödenek konulmuştur. Bu ödeneğin 15.845.017,19 TL tutarındaki mal alımı 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesindeki parasal limit dâhilinde, 1.001.880,00 TL tutarındaki mal alımı ise Kanunun 21/f maddesi kapsamında yapılmış olup, toplam 16.846.897,19 TL tutarında mal alımı parasal limitler dahilinde yapılmıştır. Bu durumda mal alımları için bütçeye konulan ödeneğin %20,73'üne denk gelen kısmı parasal limit dâhilindeki harcamalardan oluşmaktadır.

Kurum tarafından Kanun'da öngörülen %10'luk üst limit mal alımlarında Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı görölmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevaptapParasal limitler dahilinde yapılan alımlarda bütçe ile konulan ödeneğin %10'u aşılabacağı öngörölmesi halinde Kamu İhale Kurulundan izin alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kanunun 21 ve 22'nci maddelerinde düzenlenen parasal limitler dahilinde yapılan alımlarda bütçeye konulan ödeneğinin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması gerekmektedir.

BULGU 5: Yazılım ve Lisans Alımının İhale ve Alım Usul ve Esaslarına Uyulmadan Gerçekleştirilmesi

Belediyenin ihtiyacı olan lisans ve yazılım alımı 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda düzenlenen ihale ve alım yöntemleri kullanılmadan yapılan sözleşme ile gerçekleştirilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un “Kapsam” başlıklı 2'nci maddesinde; “Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütölür” düzenlemesine yer verilmiş ve belediyeler Kanunun kapsamı içerisinde yer almıştır. Kanun'da “ihale”; “Bu Kanunda yazılı usul ve şartlarla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin istekliler arasından seçilecek birisi üzerine bırakıldığını gösteren ve ihale yetkilisinin onayını müteakip sözleşmenin imzalanması ile tamamlanan işlemleri” şeklinde tanımlanmış. Kanun'un “Temel İlkeler” başlıklı 5'nci maddesinde; “İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur” düzenlemesine yer verilmiştir. Yine aynı maddede yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usuller arasında sayılmış olup diğer alım usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği düzenlenmiştir. Kanun'da yaklaşık maliyetin belirlenmesi, piyasa araştırmasının yapılması, isteklilerde aranacak şartların belirlenmesi, ihalelere katılmada yeterlik kuralları ve diğer kurallara yer verilmiş, Kanun çerçevesinde yapılan diğer mevzuat düzenlemeleri ile kamu alım sistemi sınırları ve kuralları; şeffaflığı, rekabetin oluşmasını sağlayacak şekilde ve ihtiyaçların uygun şartlarda ve koşullarda sağlanmasına imkan verecek çerçevede belirlenmiştir.

Bahse konu lisans ve yazılım alımı 4734 sayılı Kanun hükümlerine uyulmadan gerçekleştirilerek kamu ihale ve alım sisteminin temel ilke ve kurallarına uyulmadan gerçekleştirildiği görülmüştür.

Kurum tarafından verilen cevapta lisanalı yazılım anlaşmasının tek tedarikçisi dışındaki satıcılardan tedarik edilmesinin mümkün olmaması nedeniyle teklif alınmadığı belirtilmiştir. Ancak 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; ihtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi durumunda doğrudan temin yöntemi kullanılarak alım yapılabileceği düzenlenmiştir. Bu çerçevede ihtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğini durumlarda 4734 sayılı Kanun'un 22/A maddesi kapsamında doğrudan temin yöntemi kullanılarak alım yapılması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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