



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

HAKKARİ DERECİK 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	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL)	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri (TL)	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri (TL)	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Ayrılması Gereken Kıdem Tazminatı Karşılıkları Tablosu (TL)	13
Tablo 9: İyileştirici Ömür Uzatici Fayda Artırıcı Mahiyette Harcamalar	19
Tablo 10: Personel Giderleri Tablosu (TL)	28
Tablo 11: Doğrudan Teminle Kısımlara Bölünerek Yapılan Hizmet Alım İşleri	33

KISALTMALAR

KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
Ltd Şti	: Limited Şirket
TAKBİS	: Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi
TOKİ	: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Ayrılması
2. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Kullanılmaması
3. Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
4. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderler İçin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
5. Yol Bakım ve Onarım Giderlerinin Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına Aktarılması Yerine Direkt Giderleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Gecekondu Fonu Hesabına Aktarılması Gereken Tutarların Takip Edilmemesi ve Gecekondu Fonunun Oluşturulmaması
2. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması
3. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
4. Belediye Şirketine İşçi Alımında Arşiv Araştırması Yapılmaması
5. Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınırın Aşılması
6. İdare Taşınmazlarına İlişkin Formların ve İcmal Cetvelinin Olmaması
7. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi
8. Harcama Yetkisinin Harcama Biriminin Üst Yöneticisinde Olmaması
9. Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Hizmet Alım İşinin Kısımlara Bölünmesi

10. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
11. Ödeme Emri Belgelerinin Mevzuata Uygun Olarak Hazırlanmaması ve Harcama Sürecine Aykırı Olarak Ödeme Yapılması
12. Harcama Evraklarının Ön Mali Kontrol İşlemlerine Tabi Tutulmadan Hazırlanması
13. Yapım İşinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
14. Yapım İşinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
15. Yevmiye Defterinin Usulüne Uygun Tutulmaması
16. Taşınır İşlemleriyle İlgili Görevlendirmelerin Eksik Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belde 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.

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı, 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, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 11 Meclis üyesinden 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, itfaiye, 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 belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Derecik Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 10 birim belirlenmiştir. Bunlar Fen İşleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, İtfaiye Çavuşluğu, Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü ve Zabıta Amirliği'dir. Meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 10 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 Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	49	27
Sözleşmeli Personel	2	2
Kadrolu İşçi	38	17
Geçici İşçi	-	-
Toplam	89	46
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	47	47

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 1 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Derecik Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir. Derecik Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL)

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek	Bütçe İle Verilen Ödenek	Eklenen/Düşülen Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
01	Personel Giderleri	0,00	37.400.000,00	8.844.300,00/eklenen 3.535.300,00/düşülen	42.709.450,00	42.677.519,28	31.930,72	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	5.322.200,00	229.000,00/eklenen 166.800,00/düşülen	5.384.400,00	5.340.428,55	43.971,45	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	31.721.057,00	35.925.446,46/eklenen 6.239.1196,50/düşülen	61.407.306,96	61.088.434,74	318.872,22	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	3.000.000,00	1.744.909,43/düşülen	1.255.090,57	1.255.090,57	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	2.744.885,00	6.190.803,54/eklenen 218.638,00/düşülen	8.717.050,54	8.715.884,89	1.165,65	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	29.811.858,00	29.285.156,07/düşülen	526.701,93	0,00	526.701,93	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	10.000.000,00	10.000.000,00/düşülen	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	120.000.000,00	51.190.000,00/eklenen 51.190.000,00/düşülen	120.000.000,00	119.077.358,03	922.641,97	0,00

Derecik Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 120.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş

olup yıl içinde eklenen ve düşülen ödenekler toplamı eşit olduğundan 2024 yılı ödenek toplamı aynı kalmıştır. Yıl içinde 119.077.358,03 TL bütçe gideri yapılmış, 922.641,97 TL ödenek iptal edilmiş ve 2025 yılına ödenek devretmemiştir.

Derecik Belediyesinin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 120.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 120.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 24.541.637,65 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini	Tahsilat Tutarı	Red ve İadeler	Net Tahsilat	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	3.019.094,00	1.102.261,86	0,00	1.102.261,86	36,51
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.700.357,00	2.387.304,36	0,00	2.387.304,36	64,52
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	26.425.506,00	1.500.001,75	0,00	1.500.001,75	5,68
05- Diğer Gelirler	75.743.992,00	89.978.958,57	0,00	89.978.958,57	118,79
06- Sermaye Gelirleri	11.055.927,00	489.835,81	0,0	489.835,81	4,43
08-Alacaklardan Tahsilat	55.124,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	120.000.000,00	95.458.362,35	0,00	95.458.362,35	79,55

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %79,55 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%36,51) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%64,52) beklenenin altında, alınan bağış ve yardımlar (%5,68) ve sermaye gelirleri ise (%4,43) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	37.400.000,00	42.677.519,28	114,11
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.322.200,00	5.340.428,55	100,34
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	31.721.057,00	61.088.434,74	192,58

04- Faiz Gideri	3.000.000,00	1.255.090,57	41,84
05- Cari Transferler	2.744.885,00	8.715.884,89	317,53
06- Sermaye Giderleri	29.811.858,00	0,00	0,00
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	10.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	120.000.000,00	119.077.358,03	99,23

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %99,23 seviyesinde gerçekleşmiştir sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 0,34 oranında aşılmıştır. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri beklenenin üstünde %114,11 gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderleri %192,58 oranında, cari transferler %317,53 oranında gerçekleşirken faiz giderler beklenenin altında %41,84 oranında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (A)	2023 Yılı (B)	2024 Yılı (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	236.289,18	469.995,11	1.102.261,86	98,91	134,53
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	657.445,47	914.574,09	2.387.304,36	39,11	161,03
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.346.929,20	4.045.000,00	1.500.001,75	72,35	-62,92
Diğer Gelirler	24.853.845,10	46.784.652,57	89.978.958,57	0,8824	92,33
Sermaye Gelirleri	3.399.115,00	1.741.668,23	489.835,81	-48,76	-71,88
Toplam	31.493.623,95	53.955.890,00	95.458.362,35	71,32	76,92
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Net Toplam	31.493.623,95	53.955.890,00	95.458.362,35	71,32	76,92

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 41.502.472,35 TL'lik (%76,92) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 2.544.998,25 TL (%62,92) ve sermaye gelirlerinde 1.251.832,42 TL (%71,88) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 632.266,75 TL (%134,53), diğer gelirlerde 43.194.306,00

TL (%92,33) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (A)	2023 Yılı (B)	2024 Yılı (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	9.719.091,27	20.905.107,65	42.677.519,28	115,09	104,15
SGK Devlet Prim Giderleri	1.526.975,62	2.653.088,67	5.340.428,55	73,74	101,29
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	18.324.169,81	24.149.418,15	61.088.434,74	31,79	152,96
Faiz Giderleri	383.917,54	607.399,76	1.255.090,57	58,21	106,63
Cari Transferler	498.460,91	810.093,32	8.715.884,89	62,52	975,91
Sermaye Giderleri	1.327.904,79	5.737.053,81	0,00	332,04	0,00
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	31.780.519,94	54.862.161,36	119.077.358,03	72,63	117,05

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 64.215.196,67 TL (%117,05) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 21.772.411,63 TL (%104,15), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 2.687.339,88 TL (%101,29), mal ve hizmet alım giderlerinin 36.939.016,59 TL (%152,96), faiz giderlerinin 647.690,81 TL (%106,63), cari transferlerin ise 7.905.791,57 TL (%975,91) arttığı görülmektedir. 2024 yılında sermaye giderleri bulunmamaktadır. Cari transferlerdeki artış 630.05.04.07 sosyal amaçlı transferlerden kaynaklanmış olup özellikle bütçe yönetiminde dengeyi sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek, sermaye giderleri azaltılmış ve bütçe dengeliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın, enflasyon düzeltilmesi yapılarak, Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 109.717.623,41 TL, Faaliyet Geliri 105.355.007,76 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 4.362.615,65 TL olarak gerçekleşmiştir.

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

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
---------	--------------	----------------------------	--	-----------------

1	Derecik Belediyesi Personel Ltd. Şti.(Limited Şirket)	50.000,00	50.000,00	100
---	---	-----------	-----------	-----

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- Mizan cetveli
- Temel mali tablolar
 - Bilanço
 - Faaliyet sonuçları tablosu
 - 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

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

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı 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 özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç

kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

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

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

Risk Değerlendirme Standartları

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 41’inci maddesi gereğince, nüfusu 50.000’nin altında olan belediyelerin Stratejik Plan yapma zorunluluğu olmadığından Stratejik Plan hazırlanmamıştır. İdare performans programı hazırlanmamıştır. İdare iç kontrol risklerini belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmamıştır. 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 bulunmamaktadır.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmamıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Ayrılması

Belediyede çalışan sürekli işçiler ile İdarenin doğrudan hizmet alımı yöntemiyle çalıştırdığı işçiler için kıdem tazminatı karşılıklarının eksik ayrıldığı görülmüştür.

2024 yılı sonu itibarıyla belediyede çalışan 17 sürekli işçi bulunmaktadır. Sürekli işçiler için ayrılan kıdem tazminatı karşılıklarının kayıtlı olduğu 372.01 No.lu hesap 0,00 TL, 472.01 No.lu hesap 100.000,00 TL bakiye vermiş olup, aşağıda yer alan tabloda belirtildiği hesap bakiyelerinden 17 işçinin kıdem tazminatı karşılığının 36.124.149,26 TL eksik hesaplandığı anlaşılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472- Kıdem tazminatı karşılığı hesabı “*Hesabın niteliği*” başlıklı 330'uncu maddesinde, “*bu hesap ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır,*” denilmektedir.

“Hesabın işleyişi” başlıklı 331'inci maddesine göre, hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarları bu hesaba alacak, 630- Giderler hesabına borç kaydedileceği, vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıkları bu hesaba borç, 372- Kıdem tazminatı karşılığı hesabına alacak kaydedilir.

Aynı Yönetmelik'in 372- Kıdem tazminatı karşılığı hesabı “Hesabın niteliği” başlıklı 281'inci maddesinde, bu hesabın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

“Hesabın işleyişi” başlıklı 282'nci maddesine göre, vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları bu hesaba alacak, 472- Kıdem tazminatı karşılığı hesabına borç kaydedilir. Ödenen tazminatlar bu hesaba borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830- Bütçe giderleri hesabına borç, 835- Gider yansıtma hesabına alacak kaydedilir.

Derecik Belediyesince yıl içerisinde ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıkları eksik hesaplanmış ve bunun sonucunda bilançoda 372 ve 472- Kıdem tazminatı karşılığı hesapları mali tablolarda gerçeği yansıtmamıştır.

Tablo 8: Ayrılması Gereken Kıdem Tazminatı Karşılıkları Tablosu (TL)

İşçi Sayısı (A)	İşçi Ücretleri Toplamı	1 Yıllık Ayrılması Gereken Karşılık $C=(B)/12$	Ortalama Kıdem Yılı (İşçilerin Kıdem Yılları Toplamı/İşçi Sayısı (D))	472 Hesapta Toplam Ayrılması Gereken Karşılık $(E)=(C)X(D)$	472 Hesapta Ayrılmış Karşılık (F)	Fark $=(E)-(F)$
17	19.598.277,33	1.633.189,77	22,18	36.224.149,26	100.000	36.124.149,26

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bu çerçevede gerek idarenin ihtiyatlı olması açısından gerekse mali tabloların idarenin mali durumunu tam ve doğru olarak yansıtabilmesi açısından kıdem tazminatı karşılık işlemlerinin ilgili mevzuat hükümleri dikkate alınarak yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Kullanılmaması

Sermayesinin tamamı Belediyeye ait olan Derecik Belediyesi Personel Limited Şirketinin sermaye tutarının Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarlarının "241- Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler" hesabına kaydedileceği belirtilmektedir. Ayrıca, 600- Gelirler hesabının işleyişi ile ilgili 369'uncu maddesinde bedelsiz olarak kişilerden intikal eden varlıkların, tespit edilen değerleri üzerinden 600- Gelirler hesabına alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedileceği açıklanmıştır.

Sermayesinin tamamı Belediyeye ait olan Derecik Belediyesi Personel Limited Şirketinin 50.000,00 TL sermaye kurulduğu, söz konusu şirketin kuruluşunun 05.09.2024 tarihinde Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi'nde yayınlandığı ancak şirketin sermaye tutarının 241- Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, sermayesinin tamamı belediyeye ait olan şirketin sermaye tutarının 241- Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına kaydedilmemesi sonucu, 241- Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında ve 600- Gelirler hesabında 50.000,00 TL hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sermayesinin tamamı Belediyeye ait olan Derecik Belediyesi Personel Limited Şirketi'nin sermaye tutarının Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Derecik Belediyesi tarafından, Diyanet İşleri Başkanlığına tahsis edilen taşınmazlara ilişkin kayıtların mali tablolarda yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187'nci maddesinin 2/a/5 bendinde;

“Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.” denilmektedir.

Aynı Kanunun 189'uncu maddesi arazi ve arsaların, 191'inci maddesi yer altı ve yer üstü düzenlerinin, 193'üncü maddesi ise binaların tahsis edildiğinde veya tahsisli kullanımında kayıtların nasıl yapılması gerektiği açıklanmaktadır. Mevzuata göre Derecik Belediyesince diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre 250.02 hesabına alacak, 500 Net değer hesabına borç kaydı yapılması gerekmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden, kamu idarelerinin taşınmazları diğer kamu idarelerine tahsis ettiğinde bu taşınmazları mali tablolar aracılığıyla izlemeleri gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Derecik Belediyesi tarafından 8 adet arazi ve arsa mahiyetindeki taşınmazın Diyanet İşleri Başkanlığına tahsis edildiği ancak tahsise ilişkin kayıtların mali tabloda yer almadığı, arazi ve arsa mahiyetindeki taşınmazlar için amortisman işlemlerine gerek olmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda detaylı verilen açıklamalar sonucunda; 250- Arazi ve arsalar hesabında yer alan tutarlar gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Diyanet İşleri Başkanlığına tahsis edilen taşınmazlara ilişkin kayıtların mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir

BULGU 4: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderler İçin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Derecik Belediyesinin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin KDV'nin (katma değer vergisi), giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

KDV Genel Uygulama Tebliği'nin "Mükellefiyet" başlıklı bölümünde yer alan "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlığı altında "3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; (...) belediyelerin (...) ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir." denilmektedir. Bu hükümden dolayı belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun olan ve ticari niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi gerekmektedir.

Yine Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191- İndirilecek katma değer vergisi hesabının niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde;

"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." hükmü bulunmaktadır.

Mezkûr Yönetmelik'in 191 İndirilecek Katma değer vergisi hesabının işleyişini düzenleyen 154'üncü maddesinde ise;

"1) Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç (...) kaydedilir." hükmü bulunmaktadır.

Dolayısıyla, belediyeler KDV tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmetler için ödedikleri KDV'yi, tahsil ettikleri hesaplanan KDV'den indirebilecek, bunun haricindeki KDV'leri ya giderleştirmek ya da aktifleştirmek sureti ile muhasebe kayıtlarına alacaklardır.

Yine Yönetmelik'e göre, belediyenin iktisadi faaliyetleri kapsamında ay içerisinde mal ve hizmet alımları dolayısıyla ödenen KDV'nin, mal ve hizmet satışı dolayısıyla tahsil edilen KDV'den fazla olması durumunda aradaki farkın 190- Devreden KDV hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 191- İndirilecek katma değer vergisi hesabının büyük kısmının indirimine konu olamayacak yol bakım ve onarımı giderlerine, akaryakıt giderlerine ilişkin olduğu görülmüştür.

Bunun neticesinde;

- Ay sonlarında 191- İndirilecek Katma değer vergisi hesabı ile 391- Hesaplanan katma değer vergisi hesabının mahsup edilmesi sonucunda ortaya çıkan 190- Devreden katma değer vergisi hesabının bilançoda, 17.496.251,74 TL gibi yüksek tutarda yer almasına,

- Faaliyet sonuçları tablosunda, 630- Giderler hesabının olması gerekenden daha düşük yer almasına,

neden olunduğu tespit edilmiştir.

Ayrıca bu uygulama neticesinde, KDV'nin indirim konusu yapılabileceği iktisadi faaliyet alanı oldukça dar olan Derecik Belediyesinde, ay sonlarında, hesaplanan katma değer vergisi tutarının, devreden katma değer vergisi ile indirilecek katma değer vergisi toplamından fazla olmasının imkanının kalmadığı açıktır.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kurumun iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin KDV'yi, giderleştirmesi veya ilgili olduğu varlık hesabında aktifleştirmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Yol Bakım ve Onarım Giderlerinin Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına Aktarılması Yerine Direkt Giderleştirilmesi

Belediye tarafından, yıl içerisinde yapılan yol bakım ve onarım giderlerinin, değer ve fayda artırıcı mahiyette olmasına rağmen, 251- Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabına eklenmeyip direkt giderleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamalar*" başlıklı 27'nci maddesinde;

"Maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim

maliyetini azaltan her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilir ve amortisman hesaplamasında dikkate alınır. Bunların dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamaları gider olarak kaydedilir.”,

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187'inci maddesinde;

“ ...

Maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilir ve amortisman hesaplamasında dikkate alınır.

... ”

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Hesabın işleyişi” başlıklı 191'inci maddesinde de;

“...

Bu hesapta kayıtlı yeraltı ve yerüstü düzenlerinin iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarları, bir taraftan bu hesaba borç, 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.

...”

Hükümleri yer almaktadır.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 47) Amortisman ve Tükenme Paylarının “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6'ncı maddesinde;

“...(2) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırınların her biri için 14.000 TL 'yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte

yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir. (3) Hesaplarda kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan yukarıda belirtilen limitleri aşanlar değer artırıcı harcama olarak kabul edilir. ...”

Denilmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın 02.11.2023 tarihli Olur'u ile söz konusu değer artırıcı harcama olarak kabul edilecek rakamların, taşınırlarda 52.000,00 TL, taşınmazlarda 114.000,00 TL olarak güncellendiği görülmüştür.

Yapılan incelemede, yıllar itibariyle yol üzerinde meydana gelen bozulma aşınma nedeniyle, asfaltın kazınması, yama yapılması ve bakım yapılması gibi harcamaların, yeraltı ve yerüstü düzenlerinin iyileştirilmesini, ömrünün uzatılmasını ve veriminin arttırılmasını sağladığı halde, 251- Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabına eklenmesi gerekirken direkt giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Tablo 9: İyileştirici Ömür Uzatici Fayda Artırıcı Mahiyette Harcamalar

Yevmiye Tarih	Yevmiye No	Hesap Kod	Açıklama	Tutar (TL)
02.01.2024	10	630	Yol Bakım ve Onarımı Giderleri	4.128.300,00
13.02.2024	95	630	Yol Bakım ve Onarımı Giderleri	4.412.051,00
26.02.2024	125	630	Yol Bakım ve Onarımı Giderleri	2.700.000,00

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, iyileştirici, ömür uzatici ve fayda artırıcı mahiyette olan yol bakım ve onarım giderlerinin, direkt giderleştirilmeyip 251- Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabına eklenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Gecekondu Fonu Hesabına Aktarılması Gereken Tutarların Takip Edilmemesi ve Gecekondu Fonunun Oluşturulmaması

Münhasıran mevcut gecekonduların ıslahı ve yeni gecekondu yapımının önlenmesi amaçlarıyla teşekkül ettirilen ve TOKİ'nin (Toplu Konut İdaresi Başkanlığı) izni dâhilinde mevzuatta sayılan hizmetler kapsamında kullanılması gereken gecekondu fonunun oluşturulmadığı ve gecekondu fonuna aktarılması gereken tutarlara ilişkin Mal Müdürlüğü nezdinde takibinin yapılmadığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde sayılan kaynaklardan sağlanan gelirlerin, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak bir fon oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "*Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir*" başlıklı 5'inci maddesinin beşinci fıkrasında;

"Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verilir. (...) Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. (...) "

hükmüne yer verilmek suretiyle 775 sayılı Kanun kapsamındaki fonların kaynağı belirlenmiştir.

Yapılan incelemede; 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi kapsamında yapılan satışlar nedeniyle Belediyeye aktarılması gereken tutarların ve Mal Müdürlüğünce yapılan kesintilerin muhasebe kayıtlarında yer almadığı, idare tarafından bu hususların takibinin yapılmadığı ve gecekondu fonunun oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, açıklanan mevzuat hükümleri gereği 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi kapsamında yapılan satışlar nedeniyle Belediyeye aktarılması gereken tutarların ve Mal Müdürlüğünce yapılan kesintilerin muhasebe kayıtlarında yer almasının sağlanması, idare

tarafından bu hususların takibinin yapılması ve gecekondü fonunun oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 2: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

İdare ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan sosyal haklar ve eğitim, işyerine geliş ve gidiş için servis hizmeti gibi konularda düzenlemeler yapılmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin (KHK) 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 yapılabilecektir. Bu sözleşme bu Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz. 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan 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 (1) numaralı fıkrasında ise; *"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla çeşitli adlar altında yapılan ödemeler dahil ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, 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 belirlenebilir.” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediye başkanının teklifi üzerine, belediye meclisince sosyal denge tazminatı verilmesi yönünde alınan karara istinaden yapılacak sözleşmede, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece, ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmekle yetkilidir. 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinde bu sözleşmenin Kanun’un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı açıkça belirtilmişken, sosyal denge tazminatı sözleşmesini, toplu sözleşme gibi değerlendirmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında hükümler koymak mümkün değildir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge tazminatı sözleşmesinde 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. Sosyal denge tazminatı sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile Bem-Bir-Sen arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde, “sosyal haklar ve eğitim”, “işyerine geliş ve gidiş için servis hizmeti” gibi mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki: Belediye ile Bem-Bir-Sen arasında akdedilen ve 29.03.2024-30.12.2027 döneminde geçerli olan Toplu İş Sözleşmesi’nin; “*Sosyal Haklar ve Eğitim*”, başlıklı 10’uncu maddesinde;

“a) İşverenin kuruluşları ve tesisleri ile düzenlediği sürekli/süreksiz etkinliklerden (spor salonu, eğitim kursları, sinema, tiyatro, düğün/nikah salonu vb.) üyelerin kendileri ile bakmakla yükümlü oldukları eş ve çocuklarının ücretsiz veya indirimli yararlanması için görüşmeler yapılarak imkanlar nispetinde çözüme ulaşılr.

b) İşveren, sendikanın düzenleyeceği toplantı, seminer, gezi gibi faaliyetlerde, işyerinin çalışma düzenini aksatmayacak şekilde olmak üzere mesai saatlerinde yapılmasına izin verir.

c) İşveren, iş veriminin yükseltilmesi amacıyla üyelerin mesleki becerilerinin artırılması ve mesleki bakımdan gelişmeleri için eğitimler yaptırır, bu çerçevede başka kurum veya

kuruluşların düzenlediği kurs, seminer, konferans gibi faaliyetler için salon, ekip, araç ve gereçleri ücretsiz tahsis eder”

“İşyerine Geliş ve Gidiş İçin Servis Hizmeti” başlıklı 11’inci maddesinde ise;

“Normal mesai düzeninin gerektirdiği mesai başlangıç ve bitiş saatlerine uygun olarak üyelerin işyerine geliş ve işyerinden dönüşleri için servis hizmeti sağlanır. Bu kurumca yapılan ödemeler sosyal denge tazminatı sözleşmesi ödemesi kapsamında sayılmaz.” denilmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Belediye başkanı ile yetkili sendika temsilcisi arasında imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesinde yer alan yukarıdaki düzenlemeler söz konusu mevzuata aykırıdır. Sosyal denge tazminatı sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 3: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle 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.

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.

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu 17 işçiden 3'ünün 60 ile 100 gün arasında, 5'inin 101 ile 200 gün arasında, 9'unun ise 200 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 işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemez giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 4: Belediye Şirketine İşçi Alımında Arşiv Araştırması Yapılmaması

2024 Yılı Kasım ve Aralık aylarında Derecik Belediyesi iştiraki olan Derecik Belediye Personel Limited Şirketinde istihdam edilmek üzere alınan 47 işçi için yalnızca adli sicil kayıt sorgulaması yapıldığı, arşiv araştırması yapılmadığı görülmüştür.

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu'nun 3'üncü maddesinde;

“(1) Arşiv araştırması, statüsü veya çalışma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılır.”

Aynı Kanun’un 4’üncü maddesinde;

“(1) Arşiv araştırması;

a) Kişinin adli sicil kaydının,

b) Kişinin kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının,

c) Kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının,

ç) Kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 171 inci maddesinin beşinci ve 231 inci maddesinin onüçüncü fıkraları kapsamında alınan kararlar ile kişi hakkında devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların,

d) Hakkında kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının,

mevcut kayıtlardan tespit edilmesidir.”

Yine aynı Kanun’un 7’nci maddesinde;

“(1) Yaptırılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulur. Değerlendirme Komisyonu; Cumhurbaşkanlığında İdari İşler Başkanının görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığında genel sekreter yardımcısının, bakanlıklarda bakan yardımcısının, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında en üst yöneticinin görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, üniversitelerde rektör yardımcısının, valiliklerde vali yardımcısının başkanlığında, teftiş/denetim, personel ve hukuk birimleri ile uygun görülecek diğer birimlerden birer üyenin katılımıyla başkan dahil en az beş kişiden ve tek sayıda olacak şekilde oluşturulur. Milli güvenlik açısından stratejik önemi haiz birim, proje, tesis ve hizmetlerde istihdam edilecekler hakkındaki değerlendirme, ilgili bakanlık ya da kamu kurumları bünyesindeki Değerlendirme Komisyonunca yapılır.

(2) Memuriyet veya kamu görevlerine uygunluğunun değerlendirilmesini sağlayacak yorum içermeyen olgusal veriler, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapmakla görevli birimlerce ilgili kurum ve kuruluş bünyesinde kurulan Değerlendirme Komisyonuna iletilir.

(3) Değerlendirme Komisyonu kendisine iletilen verilere ilişkin nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunar. Mahkemeler tarafından istenildiğinde bu bilgiler sunulur.”

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin Ek 20’nci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak çıkarılan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Şirket personelinde aranacak şartlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“(1) Şirketlerde işe alınacaklarda;

.....

3)Affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlardan, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardan mahkûm olmamak,

.....

6) Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak,

şartları aranır.

.....

(3)Birinci fıkranın altıncı bendine ilişkin soruşturma ve/veya araştırma talepleri ilgili valilik aracılığıyla yetkili mercilerden istenir. İntikal eden güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması sonuçları 14/2/2000 tarihli ve 2000/284 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliğine göre illerde valilikler bünyesinde teşkil edilen değerlendirme komisyonunca değerlendirilir. Ancak vali tarafından uygun görülmesi halinde sonuçların değerlendirilmesi ilgili idare bünyesinde anılan Yönetmeliğe göre teşkil edilen değerlendirme komisyonuna bırakılabilir. Şirketin ortakları arasında birden fazla idare bulunması durumunda değerlendirme yetkisinin bırakılacağı idare vali tarafından belirlenir.”

Hükümleri yer almaktadır.

03.06.2022 tarih ve 31855 sayılı Resmi Gazete'de 7315 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine dayanılarak çıkarılan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yapılmasına Dair Yönetmelik yayımlanmıştır. Bu yönetmelikte güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasına ilişkin olarak kanunda öngörülen işlemlere dair usul ve esaslar belirlenmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediye şirketlerinde istihdam edilecek işçiler için arşiv araştırması yapılması gerekmektedir. Bu kapsamda valilik aracılığıyla yetkili mercilerden güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmasının talep edilmesi, güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması sonuçlarının valilik veya idare bünyesinde oluşturulmuş olan değerlendirme komisyonlarınca değerlendirilmesi ve yapılan değerlendirmelerin atamaya yetkili amire sunulması gerekmektedir.

BULGU 5: Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınırın Aşılması

Belediye bütçesinden ödenen personel giderlerinin mevzuatta belirlenen sınırı aştığı görülmüştür.

28 Nisan 2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmî Gazete'de “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar” yayımlanmıştır.

Söz konusu düzenleme ile 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesi kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa işe alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın “*Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır*” başlıklı 5'inci maddesinde; İdarelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin,

idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşmayacağı, bu oranın büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aşağıdaki tabloda Derecik Belediyesinin personel giderlerinin, gerçekleşen son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile belirlenen yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpılması sonucu bulunan tutara oranı gösterilmiştir.

Tablo 10: Personel Giderleri Tablosu (TL)

En Son Kesinleşmiş Bütçe Geliri	Yeniden Değerleme Oranı (%)	Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutar	Personel Gider Limiti	Toplam Personel Gideri Tutarı
53.955.890,00	58,46	85.498.503,29	34.199.401,32	42.677.519,28

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, Belediyede 2024 yılı için ödenen personel giderleri toplamının 42.677.519,28 TL olarak gerçekleştiği, söz konusu tutarın personel gider limiti olan 34.199.401,32 TL'yi aştığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından personel istihdamının anılan mevzuatta belirlenen üst sınırı aşmayacak şekilde yapılması, personel giderlerinin bu oranın altına ininceye kadar yeni personel alımının yapılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İdare Taşınmazlarına İlişkin Formların ve İcmal Cetvelinin Olmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereğince hazırlanması gereken taşınmaz formlarının hazırlanmadığı ve taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulmadığı görülmüştür.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmî Gazete'de Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır. Söz konusu yönetmeliğin amacı, 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 ilişkindir.

Yönetmeliğin "*Kayıt şekli*" başlıklı 7'nci maddesinde aynen;

“(1) Kamu idareleri;

a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2’deki ‘Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu’nda,

b) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3’teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu’nda,

c) Ek 1’deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4’teki ‘Orta Malları Formu’nda,

ç) Ek 1’deki Kayıt Planının “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5’teki ‘Genel Hizmet Alanları Formu’nda,

d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6’daki “Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu’nda, yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar.” denilmiştir.

Ayrıca, yine aynı maddenin ikinci fıkrasında, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimine gönderilen söz konusu formların da konsolide edilerek bu yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı, ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, İdarenin taşınmazlarına ilişkin taşınmaz kayıt formlarının oluşturulmadığı dolayısıyla söz konusu formların konsolide edilmesi sonucu hazırlanması gereken taşınmaz icmal cetvelinin hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmaz kayıt formlarının hazırlanması ve buna ilişkin icmal cetvelinin oluşturulmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği belirtilmiştir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "*Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları*" başlıklı 61'inci maddesinde, muhasebe yetkililerinin 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümlerden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Diğer taraftan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde; mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların 320- Bütçe emanetleri hesabında izleneceği ve bu hesapta yer alan tutarların hak sahiplerine muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 320- Bütçe emanetleri hesabında izlenen tutarlardan yapılan ödemelerin, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı, örneğin 2021 yılına ilişkin ödemenin 15.05.2024 tarih ve 309 numaralı yevmiye ile, 2023 yılına ilişkin ödemenin ise 08.01.2024 tarih ve 6 numaralı yevmiye ile yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 320- Bütçe emanetleri hesabında yer alan tutarlar hak sahiplerine muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmelidir.

BULGU 8: Harcama Yetkisinin Harcama Biriminin Üst Yöneticisinde Olmaması

Belediye başkanının tüm ödeme emri belgelerinde ve muhasebe işlem fişlerinde harcama yetkilisi olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "*Harcama yetkisi ve yetkilisi*" başlıklı 31'inci maddesinde, "*Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.*",

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Harcama yetkilisi*" başlıklı 63'üncü maddesinde; "*Belediye bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.*"

Denilmektedir.

5018 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'in "*Harcama Yetkililerinin Belirlenmesi*" başlıklı 2'nci bölümünde; 5018 sayılı Kanun'un 31'inci maddesinin birinci fıkrasında bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olarak belirlendiği, bu hüküm uyarınca bütçe sınıflandırmasının harcama yetkilisini belirleyen temel unsur olduğu ifade edilerek harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı açıkça belirtilmiştir.

Harcama yetkisinin birleştirilmesine ilişkin olarak söz konusu Tebliğ'de;

"Teşkilat yapısında üst yönetici ile harcama birimleri arasında yönetim kademesi yer almak şartıyla, bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama birimlerinin harcama yetkisi harcama türleri itibarıyla kısmen veya tamamen; , mahalli idarelerde ise İçişleri Bakanlığının uygun görüşü ve üst yöneticinin onayı ile bir üst yönetim kademesinde birleştirilebilir. Üst yönetici ve yardımcılara harcama yetkisinin birleştirilmesi suretiyle harcama yetkisi verilemez."

şeklinde düzenlemeye yer verilmiştir.

5018 sayılı Kanunun yukarıda belirtilen hükmü ve belirtilen tebliğ birlikte değerlendirildiğinde; birim amirlerinin harcama yetkilisi olmalarının esas olduğu, ancak, kasaba belediyeleri ile nüfusu 10.000'in altındaki ilçe ve ilk kademe belediyelerinde harcama yetkililerinin belediye başkanları olabileceği, harcama yetkisinin birleştirilebilmesinin ancak il

özel idareleri ve büyükşehir belediyelerinde mümkün olabileceği, çünkü harcama birimi ile üst yönetim arasında bir makam (genel sekreterlik) ancak bu idarelerde bulunduğu, üst yöneticinin, birimlerin harcama yetkilerini kendisinde veya yardımcılarında toplama ihtimaline karşı da yine yukarıda belirtilen düzenlemeye yer verildiği görülmüştür.

Yapılan incelemede, nüfusu 10.000'in üstündeki ilçede görev yapan belediye başkanının tüm ödeme emri belgelerinde ve muhasebe işlem fişlerinde harcama yetkilisi olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olması gerekmektedir.

BULGU 9: Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Hizmet Alım İşinin Kısımlara Bölünmesi

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı hizmet alım işlerinin kısımlara bölünerek, açık ihale usulü yerine doğrudan temin (22-d) yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Temel İlkeler*" başlıklı 5'inci maddesinde, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmiş olup diğer usullerin kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu maddenin gerekçe metninde de ifade edildiği gibi bu ilkeler, Kanun'un hazırlanış amacının gerçekleştirilmesini güvence altına alan ve bu amaca yönelik olmak üzere diğer hükümlerin uygulanmasında ve yorumlanmasında referans değerler olarak gözetilmesi gereken hukuki düzenlemelerdir.

Kanun koyucu idarelerin görevlerini yerine getirirken asıl olarak açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün kullanılması gerektiğini, pazarlık ve doğrudan temin usullerinin ise belli şartlar altında ve istisnai hallerde kullanılacağını hüküm altına almıştır.

24.01.2024 tarih ve 32439 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2024/1 numaralı Kamu İhale Tebliği’nde, belediye sınırları içinde doğrudan temin sınırı 207.453,00 TL olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, 2024 yılının ilk 6 ayı içerisinde doğrudan temin kapsamında 3 ayrı iş makinası kiralama işi alımı yapıldığı, bu alımlardan 2’sinin aynı tarihte gerçekleştiği ve toplam tutarının eşik değeri aştığı tespit edilmiştir. 2024 yılı içerisinde gerçekleştirilmiş olan bu hizmet alım işlerinin ihale yoluyla temini mümkün iken, kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle yapılmasının, Kamu İhale Tebliği’ndeki parasal limitlerin altında kalmak amacına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Oysa bu hizmet alım işleri için ödenen toplam meblağlar aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi doğrudan temin sınırı olan 207.454,00 TL tutarın üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 11: Doğrudan Teminle Kısımlara Bölünerek Yapılan Hizmet Alım İşleri

Sıra No	Yevmiye No	Tarih	Konusu	Tutarı (TL) (KDV Hariç)
1	53	15.01.2024	İş makinası kiralama	143.640,00
2	58	15.01.2024	İş makinası kiralama	140.000,00
3	376	12.06.376	İş makinası kiralama	200.750,00

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İhale Kanunu doğrultusunda, hizmet alım işlerinin, kısımlara bölünerek doğrudan temin (22-d) yöntemi yerine açık ihale usulü kullanılarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun “*Tanımlar ve Kısaltmalar*” başlıklı 3’üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; “Geçiş Hakkı”, “Geçiş Hakkı Sağlayıcısı” ve “İşletmeci” tanımlamaları yapılmıştır.

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

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

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

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

Yapılan incelemede Derecik Belediyesince 2024 yılına kadar altyapı geçiş hakkına ilişkin olarak herhangi bir bedel tahakkuk ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 11: Ödeme Emri Belgelerinin Mevzuata Uygun Olarak Hazırlanmaması ve Harcama Sürecine Aykırı Olarak Ödeme Yapılması

Ödeme emirlerinin mevzuata uygun olarak hazırlanmadığı, 3 nüsha olarak düzenlenmediği ve harcama sürecine aykırı şekilde ödeme yapıldığı görülmüştür

A- Ödeme Emri Belgelerinde Yer Alması Gereken Kanıtlayıcı Belgelerin Eksik Olması

İdare tarafından yapılan harcamalara yönelik olarak düzenlenen ödeme emri belgelerine eklenecek belgelerin ödeme ekleri arasında yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "*Ödeme belgeleri ve bağlanacak kanıtlayıcı belgeler*" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"(1) Ödeme belgesi en az üç nüsha düzenlenir. İlk nüshası bu Yönetmelikte belirtilen eki kanıtlayıcı belgeler ile birlikte istendiğinde Sayıştay'a gönderilmek, ikinci nüshası ise saklanmak üzere muhasebe birimine verilir. Üçüncü nüsha da harcama biriminde muhafaza edilir.

(2) Kanıtlayıcı belgeler, kamu harcamalarının belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak yapıldığına ve gerçekleştirildiğine ilişkin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca düzenlenip onaylanan belgelerdir. Kesin veya ön ödeme şeklinde yapılacak kamu harcamalarında ödeme belgesi olarak bağlanacak kanıtlayıcı belgeler aşağıda belirtilmiştir.

a) Kesin ödemelerde; bütçeden nakden veya mahsuben yapılacak kesin ödemelerde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ekindeki Ödeme Emri Belgesine harcamanın çeşidine göre bu Yönetmelik'in ilgili maddelerinde belirtilen belgeler kanıtlayıcı belge olarak eklenir" denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 6, 36 ve 42'nci maddelerinde ise yapım işleri ile hizmet alım işlerine ilişkin ödemelerde eklenecek belgeler yer almaktadır. Yönetmelik eki örnek No 4-1 ve 5-1'deki dizi pusulasında yer alan belgeler de ödeme belgesine eklenmelidir.

Diğer taraftan mezkûr Yönetmelik'in "*Tüketim mal ve malzemeleri, demirbaş, makine, teçhizat ve taşıt alım giderleri*" başlıklı 38'inci maddesinde ise;

"Her türlü tüketim mal ve malzemeleri ile demirbaş, makine, teçhizat ve taşıt alımlarına ilişkin giderlerin ödenmesinde;

d) Taahhüt dosyası,

e) Fatura,

f) Muayene ve kabul komisyonu tutanağı,

ç) Taşınır işlem fişi ödeme belgesine eklenir.” denilmektedir.

Yapılan incelemelerde, kurs ve toplantılara katılma giderlerinde ödeme emri belgelerine eklenmesi gereken harcama talimatının ya da görevlendirme yazısının, faturanın, kurs ve toplantıya iştirak edildiğine ilişkin belgenin, 16.08.2024 tarih ve 615 sayılı ödeme emri belgesi ekleri arasında yer almadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından yapılan harcamalara yönelik olarak düzenlenen ödeme emri belgelerine kanıtlayıcı belgelerin eklenmesi gerekmektedir.

B-Ödeme Emri Belgelerinin Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Olarak Düzenlenmemesi

İdare tarafından yapılan harcamalara yönelik olarak düzenlenen ödeme emri belgelerinin tek nüsha olarak muhasebe birimince düzenlendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Giderin gerçekleştirilmesi” başlıklı 33’üncü maddesinde; Bütçeden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alınması veya gerçekleştirildiğinin görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerektiği, Giderlerin gerçekleştirilmesi; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanacağı ifade edilmiştir.

15.08.2007 tarih ve 26614 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği’nin “Ödeme belgeleri ve bağlanacak kanıtlayıcı belgeler” başlıklı 4’üncü maddesinde, ödeme belgesinin en az üç nüsha düzenleneceği ilk nüshası bu Yönetmelik’te belirtilen eki kanıtlayıcı belgeler ile birlikte istendiğinde Sayıştay’a gönderilmek, ikinci nüshası ise saklanmak üzere muhasebe birimine verileceği, üçüncü nüsha da harcama biriminde muhafaza edilmesi gerektiği açıkça ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin harcama birimleri tarafından gerçekleştirilen harcamalara ilişkin olarak ödeme emri belgelerinin ilgili birim tarafından değil de tek nüsha şeklinde muhasebe birimince hazırlandığı tespit edilmiştir.

Her harcama birimin gerçekleştirmiş olduğu iş, mal veya hizmet alımları kapsamında yapılacak ödemelerde, ödeme emri belgelerinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

C- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’ndaki Harcama Sürecine Aykırı Ödeme Yapılması

İdare tarafından yapılan bazı harcamalarda gerçekleştirme görevlilerinin ödeme emri belgelerinde kendileri için ayrılan bölümü imzalamadan ödemelerin gerçekleştirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kanunun “Giderin gerçekleştirilmesi” başlıklı 33’üncü maddesine göre;

“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 gerekir. (Değişik son cümle: 22/12/2005-5436/10 md.) Giderlerin gerçekleştirilmesi; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır.

Gerçekleştirme görevlileri, harcama talimatı üzerine; işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim almaya ilişkin işlemlerin yapılması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürütürler.

Gerçekleştirme görevlileri, bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken iş ve işlemlerden sorumludurlar.” denilmektedir.

Gerçekleştirme görevlileri, harcama yetkilileriyle beraber 5018 sayılı Kanun ile getirilen harcama sürecinin önemli birer aktörü olarak görev alırlar ve ödeme evrakının hazırlanmasıyla görevli olarak, ödeme emri belgesi üzerinde kendileri için ayrılan bölümü imzalamak durumundadırlar.

Diğer yandan aynı Kanunun “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinde muhasebe yetkililerinin ödeme aşamasında, ödeme

emri belgesi ve eki belgeler üzerinde; yetkililerin imzasını kontrol etmekle yükümlü olduğu, imzalarda eksiklik olması halinde ödeme yapılamayacağı, belgesi eksik veya hatalı olan ödeme emri belgelerinin düzeltilmek veya tamamlanmak üzere gerekçeleriyle harcama yetkililerine geri gönderileceği, hata ve eksikliklerin düzeltilmesi halinde ödemenin yapılabileceği ifade edilmiştir.

Ancak yapılan incelemelerde bazı ödeme emri belgeleri üzerinde (örneğin 510 ve 523 nolu yevmiyeler), gerçekleştirme görevlilerinin kendileri için ayrılan bölümü imzalamadan ödemelerin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından yapılan ödemelerin, 5018 sayılı Kanunda belirtilen harcama sürecine uygun olması ve Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne uygun ödeme belgelerine dayanması gerekmektedir.

BULGU 12: Harcama Evraklarının Ön Mali Kontrol İşlemlerine Tabi Tutulmadan Hazırlanması

Harcama birimlerince düzenlenen ödeme emirleri ile eki belgelerin, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yazılı ön mali kontrol işlemlerine tabi tutulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanunun “*Ön malî kontrol*” başlıklı 58’inci maddesiyle;

Ön malî kontrolün, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsadığı,

Ön malî kontrol sürecinin, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluştuğu,

Kamu idarelerinde ön malî kontrol görevinin, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütüleceği,

Harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgarî kontrollerin, malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin usûl ve esasları ile ön malî kontrole ilişkin standart ve yöntemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği,

Kamu idarelerinin, bu standart ve yöntemlere aykırı olmamak şartıyla bu konuda düzenleme yapabileceği

Düzenlemesi getirilmiştir.

Aynı Kanuna dayanılarak hazırlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 3'üncü bölümünde de “*Ön Mali Kontrol*” hususu ayrıntılı olarak anlatılmıştır. Anılan bölümde yer verilen 12'nci maddenin üçüncü fıkrasında; ödeme emri belgesini düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlilerinin, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön malî kontrol yapacakları ve gerçekleştirme görevlileri tarafından yapılan kontrol sonucunda ödeme emri belgesi üzerine ‘Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür’ şerhi düşülerek ödeme emrinin imzalanacağı belirtilmiştir. Yine aynı bölümde yer alan 14'üncü maddenin son fıkrasında; harcama birimlerinde ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön mali kontrol görevinin, ödeme emri belgesini düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlisi tarafından yerine getirileceği hükme bağlanmıştır.

Buna göre; harcama yetkililerince, yardımcılardan veya hiyerarşik olarak kendisine en yakın üst kademe yöneticileri arasından görevlendirilmesi gereken gerçekleştirme görevlilerinin, harcama birimlerindeki ön mali kontrol görevini yerine getirme yükümlülüğü bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, gerçekleştirme görevlilerince, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar çerçevesinde kontrole tabi tutulması gereken evraklar üzerinde tam bir ön mali kontrol yapılmadığı ve harcama evraklarına “kontrol edilmiştir ve uygun görülmüştür” şerhinin düşülmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, harcama ve muhasebe işlemlerine ilişkin ödeme emri belgelerinin 5018 sayılı Kanun ile bu kanuna dayanılarak çıkartılan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar çerçevesinde ön mali kontrol işlemlerine tabi tutularak düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Yapım İşinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

Fen İşleri Müdürlüğünce ihalesi gerçekleştirilen 2023/1312009 ihale kayıt numaralı “*İki Tabaka Astarlı Bitümlü Sathi Kaplama Yapım İş*”nde yüklenici tarafından all risk sigortasının

yaptırılmadığı, işin yürütümünde Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği'ne aykırı hususların bulunduğu görülmüştür

A-All Risk Sigortasının Bulunmaması

Derecik Belediyesinde Fen İşleri Müdürlüğüne ihalesi gerçekleştirilen 2023/1312009 ihale kayıt numaralı *“İki Tabaka Astarlı Bitümlü Sathi Kaplama Yapım İşİ”*nde all risk sigortasının olmadığı görülmüştür.

Yapım işlerine ait sözleşmelerin *“İşin ve İş Yerinin Korunması ve Sigortalanması”* başlıklı 17.1 inci maddesinde, *“Yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler çerçevesinde 'all risk' sigorta yaptırmak zorundadır.”*,

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin *“İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması”* başlıklı 9 uncu maddesinin birinci fıkrasında da *“Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43'üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.”* düzenlemesi yapılmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre yapım işlerinde işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı all risk sigortasının yapılması zorunludur.

Yapılan incelemede söz konusu yapım işinde all risk sigortasının yaptırılmadığı tespit edilmiştir.

Yüklenicinin yapım işinin yerine getirilmesinde genel bir koruma sorumluluğunun olduğu; bu sorumluluğun gereği olarak da meydana gelebilecek her türlü kaza ve zararın vukuunu bertaraf etmek ve yüklenicinin iş yerinde gerekli bütün tedbirleri almak zorunda olduğu için belediye tarafından all risk sigortası olmadan yükleniciye hakediş ödemesi yapılmaması gerekmektedir.

B-İşin Yürütümünde Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği'ne Aykırı Hususların Bulunması

Fen İşleri Müdürlüğünce ihalesi gerçekleştirilen 2023/1312009 ihale kayıt numaralı “İki Tabaka Astarlı Bitümlü Sathi Kaplama Yapım İşİ”nde işin yürütümünde Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği'ne aykırı hususların bulunduğu görülmüştür

Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nin “Muayene ve kabul komisyonlarının görevleri” başlıklı 4'üncü maddesinde;

“ (1) Geçici kabul komisyonu, kurulmasından itibaren en geç on gün içinde işyerine giderek yüklenici tarafından gerçekleştirilen işleri Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 41 inci maddesine göre inceler, muayene eder ve gerekli gördüğü kısımların işletme ve çalışma deneylerini yapar. Geçici kabule engel bir durum bulunmadığı takdirde, işin geçici kabulünü yapar.

(2) Kesin kabul komisyonu, kurulmasından itibaren en geç on gün içinde işyerine giderek yüklenici tarafından gerçekleştirilen işleri Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 41 ve 44'üncü maddelerine göre inceler, muayene eder ve gerekli gördüğü kısımların işletme ve çalışma deneylerini yapar. Kesin kabule engel bir durum bulunmadığı takdirde, işin kesin kabulünü yapar.

... ”

“Muayene ve kabul komisyonlarının kararları” başlıklı 5'inci maddesinde;

“(1) Muayene ve kabul komisyonları eksiksiz olarak görev yapar ve kararlarını çoğunlukla alır. Kararlarda çekimser kalınamaz. Çoğunluk kararına karşı olanlar, karşı olma nedenlerini kararın altına yazarak imzalamak zorundadır.”

“Geçici kabul başvurusu” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“(1) Taahhüt edilen iş, sözleşme ve eklerinde yer alan hükümlere uygun olarak tamamlandığında yüklenici idareye geçici kabulün yapılması için yazılı olarak başvuruda bulunur.

(2) Zorunlu bir neden olmadığı takdirde, başvuru tarihinden itibaren en geç on gün içinde iş, yapı denetim görevlisi tarafından ön incelemeye tabi tutulur. İnceleme sonucu işin sözleşme ve eklerine uygun olarak tamamlandığının ve kabul işleminin yapılmasında Yapım İşleri Genel Şartnamesine göre bir engel bulunmadığının anlaşılması durumunda, yapı denetim görevlisi (Ek-1)’de yer alan “Geçici Kabul Teklif Belgesi”ni düzenler ve yetkili makama gönderir. Yetkili makam, en geç on gün içinde Geçici Kabul Komisyonunu oluşturur.”

“Geçici kabul tutanağının düzenlenmesi” başlıklı 7’inci maddesinde ise

“(1) Geçici kabul komisyonu işyerine giderek yüklenici tarafından yapılan işleri aşağıda belirtilen esaslara göre muayene eder ve inceler:

a) Komisyon, yapmış olduğu inceleme ve muayene sonucunda işi geçici kabule hazır bulunduğu takdirde, işin genel durumuna ilişkin görüşleri ile uygun göreceği diğer kayıt ve şartları belirten (Ek-2)’de yer alan “Geçici Kabul Tutanağı”nı düzenler. Bu tutanak komisyon üyeleri ve yüklenici tarafından imzalanır. Kabulün imzalandığı tarih geçici kabul tarihi olarak kabul edilir.

b) Komisyon, kabule engel nitelikte olmamakla birlikte yapılan işte kusur ve noksanlıklar tespit ederse;

1) Bu eksiklikleri bir tutanakta belirtir ve görülen kusur ve noksanlıkların giderilerek tamamlanması için işin özelliğine göre yeterli süreyi belirler. Bu hususa ilişkin tanzim edilen tutanaktan birer nüsha yapı denetim görevlisine ve yükleniciye verilir,

2) Tespit edilen noksan ve kusurlar tamamlandığında, yapı denetim görevlisi ile yüklenici tarafından durum, bir tutanağa bağlanarak yetkili makama gönderilir,

3) Söz konusu noksan ve kusurlar komisyonca belirlenen süre içinde tamamlanmadığı takdirde, yapı denetim görevlisi tarafından Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 41 inci maddesi hükümleri uygulanır.

c) Komisyon, yapmış olduğu inceleme ve muayene sonucunda işi geçici kabule hazır bulmadığı takdirde, durumu bir tutanakla tespit eder ve idareye bildirir. Bu durumda geçici kabul yapılmamış sayılır.”

Denilmektedir.

Yapılan incelemede, Derecik Belediyesinde Fen İşleri Müdürlüğünce ihalesi gerçekleştirilen 2023/1312009 ihale kayıt numaralı “İki Tabaka Astarlı Bitümlü Sathi Kaplama Yapım İşİ”nde sözleşme tarihinin 12.12.2023 olduğu, yüklenicinin 28.12.2023 tarihinde idareye geçici kabulün yapılması için yazılı olarak başvuruda bulunduğu, yapı denetim görevlisinin ön inceleme yaparak kabul işleminin yapılmasında engel bulunmaması durumunda düzenlemesi gereken Geçici Kabul Teklif Belgesi’nin düzenlenerek ihale dosyasına konulmadığı, yapı denetim görevlisinin görevlendirilmesiyle ilgili belgenin ihale dosyasında bulunmadığı, bu nedenle yapı denetim görevlisinin kim/kimler olduğunun belli olmadığı, oluşturulacak geçici ve kesin kabul komisyonu üyelerinin tamamının teknik personel olması gerekmesine rağmen 3 kişiden sadece 1 kişinin teknik personel olduğu, söz konusu komisyonda başkanın belirlenmediği, tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işlerinde taahhüdün sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği ve Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Yapım İşinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

Fen İşleri Müdürlüğünce ihalesi gerçekleştirilen 2023/1278206 ihale kayıt numaralı “Gürmeşe Mahallesi Tali Yollarının Beton Kilit Parke Taşı Beton Oluktaşı ve Beton Bordür Taşı Döşenmesi Yapım İşİ”nde kesin teminatın eksik alındığı, iş artışı olmasına rağmen bu artış doğrultusunda ek kesin teminat alınmadığı ve yüklenici tarafından all risk sigortasının yaptırılmadığı görülmüştür.

A-Kesin Teminatın Eksik Alınması

Fen İşleri Müdürlüğünce ihalesi gerçekleştirilen 2023/1278206 ihale kayıt numaralı “Gürmeşe Mahallesi Tali Yollarının Beton Kilit Parke Taşı Beton Oluktaşı ve Beton Bordür Taşı Döşenmesi Yapım İşİ”nde kesin teminatın eksik alındığı görülmüştür

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Kesin Teminat” başlıklı 43’üncü maddesinde;

“Taahhüdün sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşmenin yapılmasından önce ihale üzerinde kalan istekliden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınır.”

Denilmektedir.

Yapılan incelemede, mevzuat gereği, sözleşme bedeli 7.998.775,00 TL’nin %6’sı tutarında 479.926,50 TL kesin teminat alınması gerekirken 250.000,00 TL kesin teminat alındığı tespit edilmiştir.

Taahhüdün sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşmenin yapılmasından önce ihale üzerinde kalan istekliden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınması gerekmektedir.

B-İş Artışlarından Ek Kesin Teminat Alınmaması

Fen İşleri Müdürlüğünce ihalesi gerçekleştirilen 2023/1278206 ihale kayıt numaralı “Gürmeşe Mahallesi Tali Yollarının Beton Kilit Parke Taşı Beton Oluktaşı ve Beton Bordür Taşı Döşenmesi Yapım İşİ”nde kapsamında iş artışına gidilmesine rağmen yüklenicilerden teminat kabul edilen değerler üzerinden ek kesin teminat alınmadığı ve hak edişlerden bu tutar kadar kesinti yapılmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “Ek Kesin Teminat” başlıklı 12’nci maddesinde, fiyat farkı ödenmesi öngörülerek ihale edilen işlerde fiyat farkı olarak ödenecek bedelin, sözleşme bedelinde artış meydana getirmesi halinde bu artış tutarının % 6’sı oranında teminat olarak kabul edilen değerler üzerinden ek kesin teminat alınacağı, fiyat farkı olarak ödenecek bedel üzerinden hesaplanan ek kesin teminatın hakedişlerden kesinti yapılmak suretiyle de karşılanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin 18.6.1’inci maddesinde ise ödemesi gereken tutarın üzerinde kesin teminat veren istekliye, 4735 sayılı Kanun kapsamında yüklenici sıfatıyla fiyat

farkı veya iş artışı şeklinde ödeme yapılacak olması halinde, ek kesin teminat tutarının verilen kesin teminat tutarı dikkate alınarak hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Dolayısıyla iş artışı yapıldığında veya fiyat farkı ödemesi yapılırken yüklenici tarafından verilen kesin teminat tutarı nazara alınmalı, kesin teminatın sözleşme bedeliyle birlikte ödenen fiyat farkları için alınması gereken ek kesin teminat tutarını karşılamadığı durumlarda ya teminat kabul edilen değerler üzerinden teminat alınmalı ya da hak edişten kesinti yapılmalıdır.

Yapılan incelemede, sözleşme bedelinin %6,77'si oranında iş artışına gidilmesine rağmen yükleniciden alınması gereken ek kesin teminatların alınmadığı ve hak edişlerden bu tutar kadar kesinti yapılması tespit edilmiştir

İş artışı yapılan sözleşmeler kapsamında ek kesin teminat hususuna dikkat edilmesi, kesin teminatın bu tutarları karşılayamadığı durumlarda ya teminat kabul edilen değerler üzerinden ek kesin teminat alınmalı ya da hak edişlerden bu tutar kadar kesinti yapılması gerekmektedir.

C-All Risk Sigortasının Bulunmaması

Derecik Belediyesinde Fen İşleri Müdürlüğüne ihalesi gerçekleştirilen 2023/1278206 ihale kayıt numaralı “*Gürmeşe Mahallesi Tali Yollarının Beton Kilit Parke Taşı Beton Oluktaşı ve Beton Bordür Taşı Döşenmesi Yapım İşİ*”nde all risk sigortasının olmadığı görülmüştür.

Yapım işlerine ait sözleşmelerin “*İşin ve İş Yerinin Korunması ve Sigortalanması*” başlıklı 17.1 inci maddesinde, “*Yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler çerçevesinde “all risk” sigorta yaptırmak zorundadır.*”

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “*İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması*” başlıklı 9 uncu maddesinin birinci fıkrasında da, “*Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri*

Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.” düzenlemesi yapılmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre yapım işlerinde işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı all risk sigortasının yapılması zorunludur.

Yapılan incelemede söz konusu yapım işinde all risk sigortasının yaptırılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yüklenicinin yapım işinin yerine getirilmesinde genel bir koruma sorumluluğunun olduğu; bu sorumluluğun gereği olarak da meydana gelebilecek her türlü kaza ve zararın vukuunu bertaraf etmek ve yüklenicinin iş yerinde gerekli bütün tedbirleri almak zorunda olduğu için belediye tarafından all risk sigortası olmadan yükleniciye hakediş ödemesi yapılmaması, idare tarafından, istekliden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınması, iş artışı olması halinde de iş artışı tutarı üzerinden ek kesin teminat alınması ya da hak edişlerden bu tutar kadar kesinti yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: Yevmiye Defterinin Usulüne Uygun Tutulmaması

Belediyenin muhasebe sistemine ilişkin yapılan incelemede, bazı yevmiye kayıtlarının, boş bırakıldığı, birçok yevmiye kaydında kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarih değerlerinden büyük veya ona eşit olması şartına uyulmadığı, bazı yevmiye kayıtlarında ise aynı yevmiye numarasının birden fazla yevmiye tarihinde yer aldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında,

işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, dördüncü fıkrasında, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında 1'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, “*Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni*” başlıklı 44'üncü maddesinde, Yönetmeliğin uygulanmasında yevmiye defterinin kullanılacağı, “*Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi*” başlıklı 503'üncü maddesinde ise, kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği belirtilmiştir.

Yönetmelikte belirtildiği üzere işlemler yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmeli, 1'den başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numaraları verilmeli, düzeltilmesi gereken bir hata var ise de yönetmelikte belirtilen sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hataları hariç olmak üzere, eski kaydı silmeden yeni bir kayıt işlemiyle düzeltmenin yapılması gerekmektedir.

Muhasebe sisteminin yapısına ilişkin olarak yapılan incelemede, 10 adet yevmiyenin atlanarak boş bırakıldığı, 58 adet yevmiye kaydında kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarih değerlerinden büyük veya ona eşit olması şartına uyulmadığı, 1 yevmiye kaydında ise aynı yevmiye numarasının birden fazla yevmiye tarihinde yer aldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin yevmiye kaydına ilişkin işlemlerinin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olması gerekmektedir.

BULGU 16: Taşınır İşlemleriyle İlgili Görevlendirmelerin Eksik Yapılması

Belediyede taşınır işlemleriyle ilgili resmi olarak görevlendirilmiş taşınır işlem kayıt sorumlusunun olduğu fakat taşınır kontrol yetkilisi ve taşınır konsolide görevlisinin bulunmadığı görülmüştür.

10.10.2024 tarih ve 32688 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “*Tanımlar*” başlıklı 4'üncü maddesinde;

ö) *Taşınır konsolide görevlisi: Kamu idaresinin taşınır kayıt yetkilisinden aldığı harcama birimi taşınır hesaplarını konsolide ederek taşınır hesap cetvellerini hazırlamak ve biriminin bir üst teşkilattaki taşınır konsolide görevlisine vermekle sorumlu olan görevlileri,*

p) *Taşınır kontrol yetkilisi: Taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemler ile düzenlediği belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunu kontrol eden, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelini imzalayan ve bu konularda harcama yetkilisine karşı sorumlu olan görevlileri,”* denilmektedir.

Yapılan incelemede, Derecik Belediyesinde üst yönetici tarafından görevlendirilmiş taşınır işlem kayıt görevlisinin olduğu fakat taşınır konsolide görevlisi ve taşınır kontrol yetkilisi bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınır iş ve işlemleri ile ilgili personelin görevlendirilmemesi; taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasına, kontrolüne ve kayıtların Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasına engel olacağından, üst yönetici tarafından taşınır konsolide görevlisi ve taşınır kontrol yetkilisi görevlendirilmesi 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>